JOAQUIN BALAGUER

LA REALIDAD DOMINICANA

Semblanza de un país y de un régimen

BUENOS AIRES
1947

AGN-BA
922-93
B171r
1947
c2

JOAQUIN BALAGUER

LA REALIDAD DOMINICANA

Semblanza de un país y de un régimen

IMPRENTA FERRARI HERMANOS
BARTOLOMÉ MITRE 3355 - BUENOS AIRES
1947

Archivo General de la Nación
Hemeroteca y Biblioteca

PREFACIO[1]

La labor del Presidente Trujillo ha sido y es tan fecunda en todos los sectores de la vida nacional, que un libro destinado a estudiar su ingente esfuerzo por la organización política y social del país, debe ser algo más que un simple registro de las realizaciones de su patriótico empeño; que el carácter meramente descriptivo y analítico, debía superarse con un criterio valorativo y una coordinación y sistematización de los múltiples aspectos de su labor, de manera que el pensamiento político y social del gran gobernante, resplandeciera por encima de las contingencias del momento, como un todo unitario, como una entidad orgánica. Y nunca, en verdad, ha ocupado el solio presidencial personalidad más rica en experiencia humana y mejor dotada para una representación armónica de la vida social. Su labor es programática y se desenvuelve en series de hechos que no son el resultado de un azar feliz sino el producto de una elaboración mental que se proyecta hacia fuera con ímpetu organizador, y articula entre sí los más dispersos elementos haciendo de ellos un sistema de contenidos legales.

Esa inclinación a contemplar las cosas sub specie societatis, *con una amplitud de criterio que le permite advertir la complejidad del proceso humano y a imponerle la unidad de su concepción social; que le permite captar el hecho escurri-*

---

1 Las consideraciones que aquí se reproducen, a manera de prólogo, hacen parte del veredicto que los señores Manuel M. Guerrero, R. Emilio Jiménez y Manuel A. Amiama, tres de las más altas cifras de la cultura nacional, rindieron sobre los trabajos que se presentaron al Concurso que en 1944 celebró el *Ateneo Dominicano*, centro literario a cuyo alrededor se desenvuelve hoy la vida intelectual de la República.

dizo y fugaz y fijarlo en una fórmula jurídica apropiada; que institucionaliza las necesidades sociales, y no conforme con crear la unidad espiritual del país propende a estimular la conciencia de esa unidad; que concilia acertadamente las exigencias de la razón, interesada en hacer prevalecer su construcción política, con las sugerencias de la experiencia histórica; todo ello, en fin, constituye un ideal de acción, un sistema político y social, que debe formar el tema central de todo libro encaminado a estudiar la obra de gobierno del Presidente Trujillo.

El ensayo LA REALIDAD DOMINICANA, *además de estar escrito con sobria elegancia, aborda con rigoroso método la demostración de una tesis de gran amplitud, que basta por sí sola para caracterizar y poner de manifiesto la alteza moral y el alcance patriótico de la política del ilustre Jefe de Estado. En efecto, el autor, después de indicar los tres elementos que integran el concepto de Estado, la población, el territorio y la soberanía, procede al estudio del proceso histórico seguido por cada uno de esos tres elementos hasta llegar a la formación definitiva del Estado dominicano. Los problemas sociológicos vinculados al movimiento demográfico en el país y a la africanización de la raza; los relativos a la demarcación y preservación de las fronteras, así como la nacionalización de las zonas fronterizas, son examinados con espíritu científico y amplia erudición, para llegar en escala ascendente al restablecimiento integral de nuestra independencia financiera, como consagración definitiva de la soberanía nacional.*

El estudio del proceso genético del Estado dominicano, con la problemática que entraña, permite al autor llegar a esta conclusión evidente: "Si hoy constituímos una nación integralmente libre, dueña de poderosas energías morales y consciente de su destino histórico, es porque Trujillo ha dado caracteres de perduración a la obra de los fundadores de la

República, consolidando la patria por ellos creada y dotándola de la unidad de conciencia necesaria para que se mantenga siempre firme y siempre igual a si misma en la continuidad solidaria de sus generaciones."

La obra LA REALIDAD DOMINICANA *constituye, pues, un trabajo de índole científica, elaborado con espíritu objetivo y actitud impersonal, teñido a veces de la emoción que todo buen dominicano siente cuando reflexiona sobre la obra del Presidente Trujillo.*

MANUEL M. GUERRERO.

Ciudad Trujillo, 16 de octubre de 1944.

LA REPUBLICA DOMINICANA Y SUS PROBLEMAS FUNDAMENTALES

El término *nación*, el cual no envuelve forzosamente la idea de ordenación política, abarca todas las manifestaciones de la vida de un pueblo, tanto las de orden natural como el clima y el territorio, como aquellas de carácter específico que le imponen una fisonomía propia y le comunican cierta unidad de sentimientos que se afirma en el transcurso de las edades.

Dos clases de elementos entran, pues, en la formación de las naciones: los de orden moral y los de orden natural. Entre los primeros figuran la lengua, la literatura, la religión y la unidad histórica; y los segundos se hallan constituídos por la raza, y los demás factores de orden físico [1]. Cuando la nación se organiza y aparece en ella el Estado, como poder independiente de la voluntad de los individuos y superior a esa voluntad, es porque en su estructura jurídica concurren tres elementos esenciales: la población, el territorio y la soberanía.

Cada uno de los elementos que han entrado en la formación del Estado Dominicano, supone, como en todos los países, un proceso de lenta elaboración antes de llegar a su constitución definitiva. En torno a la población como en torno al territorio y la soberanía, se agita una serie de problemas que han reclamado, en el curso de un siglo, la atención de los distintos gobiernos nacionales.

---

[1] Tal es el concepto que acerca de los elementos constitutivos de la nación expresan todos los autores: Greocio, *De Jure Belli ac Pacis*, L. 1, 14, n. 1: Est autem civitas coetus perfectus liberorum hominum, juris fruendi et communis utilitatis causa sociatus. Pufendorf, J. N. et G. L. 7, cap. 2, 13; Vattel, L. 1, ,; Wheaton, P. I, cap. 2, 2; Heffeter, 15, Phillimore, *International Law*, I, 63, Haleck, *Internat. Law*, I, cap. 3, 1. Travers Twiss, *The Law of Nations* 4-7; Woolsey, Introdute to the study of International Law, 36; Bluntchli, *Le Droit Internat.* Codifié, art. 18; Calvo I, 39; Pradier, *Traité de Droit Internationale Public* I, n. 71 y siguientes.

Así, en lo que concierne a la República Dominicana, los problemas relativos a la población han sido los siguientes: a) el problema de nuestra decadencia demográfica; y b) el de la africanización de la raza debida a la vecindad de Haití.

Los que conciernen al territorio, han sido principalmente los que a continuación se enumeran: a) el de la demarcación de las fronteras; b) el de la preservación de la soberanía en cuanto ésta se confunde con el respeto debido al territorio; y c) el de la nacionalización de las zonas fronterizas.

Los que atañen, por último, a la soberanía, pueden reducirse al siguiente: el restablecimiento integral de nuestra independencia financiera.

Ninguno de esos problemas capitales, sin cuya solución no podría fundadamente sostenerse que la República Dominicana contenía los perfiles definitivos de una nacionalidad ya plenamente integrada, había sido resuelto con anterioridad al momento en que Trujillo asume el mando y empieza a reconstruir, y, en ciertos casos, a formar la Nación, dando a cada uno de sus rasgos de orden físico y de orden moral su contenido propio y su carácter inmodificable.

Probar, con imparcialidad absoluta, que el Presidente Trujillo es el verdadero organizador de la República en su estructura definitiva, es el objeto de este ensayo que no tiene el alcance de una apología al gobernante que empezó en 1930 su carrera de predestinación, sino el de un examen sereno de la grandiosa obra que ha dividido en dos etapas la historia civil del pueblo dominicano: la anterior a esa fecha y la que, a partir de 1930, aparece dominada por la imponente figura del más recio de los hombres a quienes la Providencia ha concedido el privilegio de asegurar el futuro de la patria afianzando cada uno de los tres elementos que entran en la formación de toda nacionalidad organizada.

EL PROBLEMA DEMOGRAFICO

Multiplicar en pocos días una población pequeña, es el heroísmo del estadista moderno: la grandeza de creación, en lugar de la grandeza salvaje del exterminio.

Juan B. Alberdi (*Bases,* editorial Claridad, pág. 71).

PROCESO DEMOGRAFICO DE LA REPUBLICA

La población de la República Dominicana, diezmada por una multitud de factores que datan de la época de la colonia, no tuvo nunca la densidad necesaria para constituir un elemento de equilibrio y de estabilidad en un país expuesto constantemente a los peligros de la asechanza extranjera.

La insuficiencia de nuestra población, reducida en algunos períodos de la historia nacional a cifras verdaderamente irrisorias, se consideró siempre como una amenaza para la supervivencia del país como entidad soberana. La existencia, en la parte occidental de la isla, de otra nación de características distintas a las nuestras y constituída por una raza más prolífica, creó en las clases dirigentes del país un sentimiento de inquietud y desconfianza acerca de las posibilidades de que Santo Domingo subsistiera como Estado independiente y de que conservase como tal su fisonomía étnica originaria.

La reincorporación de la República a España, en 1861, refleja dramáticamente ese estado de opinión: no se creyó entonces que un país de población tan escasa y de recursos tan limitados pudiera conservar su independencia frente a una nación sin duda inferior, pero mucho más populosa. Nuestra insuficiencia demográfica, hecho que aparece vinculado, como se acaba de ver, a la suerte misma de la nacionalidad, es un fenómeno que arranca de la época que siguió inmediatamente al descubrimiento del Perú y de la Nueva España, países que atrajeron a muchos de los primitivos pobladores de Santo Domingo gracias al lujo de sus imperios y a la codicia que despertó en todos los espíritus su riqueza extraordinaria. La despoblación fué tan rápida que el censo levantado en 1777, a raíz de la firma del tratado de Aranjuez, registró sólo una población de 117.300 almas. Ya en

1873, el historiador Moreau de Saint-Méry calculaba la población de Santo Domingo en 125.000 habitantes. Las emigraciones en masa a que dió lugar la cesión de la parte española de la isla a Francia, acto impolítico a que parece haber impulsado a Carlos IV el valido Manuel Godoy, mermaron hasta tal extremo la población que, según el censo de 1819, hecho inmediatamente después de la reconquista del territorio realizada por Juan Sánchez Ramírez, sólo 63.000 almas residían a la sazón en la parte de la isla recién incorporada a España.

La decadencia demográfica de Santo Domingo ha sido, sin duda, exagerada: por una parte, los censos parroquiales, según anota Antonio Sánchez Valverde [1], contenían numerosos errores y su elaboración se había convertido en una operación rutinaria, y, por otra parte, la despoblación era tan visible que ninguna cifra, por pequeña que fuese, se consideraba inferior a aquella realidad pavorosa. Así, el propio Menéndez y Pelayo, tan parco en sus juicios cuando éstos podían ser perjudiciales al crédito de España, afirma que en 1737 la población de la colonia no excedía de seis mil habitantes [2].

CAUSAS DE LA DESPOBLACION

Varias causas explican esa despoblación progresiva con anterioridad a la época de la independencia: en el siglo XVI, la decadencia demográfica obedece a la extinción casi total de la población indígena y a los nuevos descubrimientos que arrastran hacia tierras más opulentas a los aventureros de

1 *Idea General del valor de la Isla Española* (Madrid, 1785).

2 *Historia de la Poesía Hispanoamericana* (tomo I, pág. 95). No es ocioso observar, sin embargo, que este dato fué tomado por Menéndez y Pelayo de la "Reseña Histórico-Crítica de la Poesía en Santo Domingo", redactada por César Nicolás Penson, donde se hace la afirmación siguiente: "Siguieron las trasmigraciones al continente; así fué que en 1737 llegó la población de la parte española a seis mil habitantes; y por fin, la impolítica y malhadada cesión de la isla la arruinó completamente" (Santo Domingo, *Imprenta Quisqueya*, 1892, pág. 5).

la conquista; en el siglo XVII, intervienen nuevos factores que agravan enormemente el problema: la decadencia de la Península, la destrucción de los pueblos del litoral para impedir la práctica de los rescates, la falta de comunicaciones con la metrópoli, el aumento de la piratería y las trabas impuestas por el gobierno colonial al comercio [3]; en el siglo XVIII, la decadencia demográfica se acentúa debido al abandono en que España mantiene a la colonia y a las grandes emigraciones provocadas por el tratado de Basilea (22 de julio de 1795); y, finalmente, en el siglo XIX, la despoblación obedece, en gran parte, a las matanzas que periódicamente efectúan las hordas haitianas (invasiones de Toussaint Louverture en 1801; y de Jean Jacques Dessalines en 1805); al propósito del Gobierno de Haití de exterminar, durante la época de la ocupación militar del territorio dominicano (9 de febrero de 1822-27 de febrero de 1844), la población blanca de la parte española de la isla, y a las guerras civiles que se inician con las mortales desavenencias que separan a Buenaventura Báez del victorioso soldado sobre cuya cabeza se fundó el primer gobierno de la República.

---

[3] La guerra hecha al comercio no fué, desde luego, exclusiva de los gobiernos coloniales de Santo Domingo, pero aquí produjo mayores daños que en otra parte debido, sin duda, a la pequeñez del país y a la absoluta necesidad de abrir sus puertos a la comunicación con el exterior como único medio de lograr que los aventureros de la conquista y de la colonización se radicaran definitivamente en su suelo. Alejandro Korn analiza en los siguientes términos los fundamentos filosóficos de la guerra hecha por los gobiernos coloniales de los distintos países de América al comercio: "Sorprende que el sentimiento de la realidad humana, que halla expresión tan acabada en la literatura y en el arte español, sólo por acaso asome en las obras de sus teorizadores. A España la gobernó el idealismo obcecado, que pretendía amoldar los hechos a las normas preconcebidas de sus visiones trascendentales... Santo Tomás de Aquino *condena todo provecho que exceda en algo lo indispensable para mantener la existencia*... Se concibe, pues, que informada por semejantes doctrinas, la reglamentación económica de la sociedad colonial no se ocupara en fomentar y facilitar el comercio, y, en cambio, abundara en medidas restrictivas, referentes al traslado y a la venta de los productos" (*Influencias Filosóficas de la Evolución Nacional*, págs. 34-38).

Cuando se proclamó la independencia (27 de febrero de 1844), la población de la República debió exceder ligeramente de 100.000 habitantes ya que no es posible admitir que en 22 años de dominación haitiana, por duras que hayan sido las medidas adoptadas por los invasores para africanizar rápidamente el país, nuestra capacidad demográfica haya permanecido estacionaria. El censo levantado por las autoridades españolas en 1819, tres años antes de la invasión encabezada por Jean Pierre Boyer, registra una población de sólo 63.000 almas, pero esa cifra debe ser razonablemente abultada puesto que los cálculos se hicieron sobre la base, sin duda alguna precaria, de los padrones parroquiales [4]. Pero tampoco es posible exagerar demasiado los datos del censo de 1819 y sobreestimar la población del país en el momento en que éste se hace independiente y en que sacude el yugo que durante más de dos décadas lo secuestró de la vida civilizada.

En 1863, después de la reincorporación de la República a España, el nuevo censo elaborado por el gobierno español registra un total de 207.700 almas, hecho que prueba por sí solo que el retorno del dominio peninsular trajo al país nuevas corrientes migratorias. El ex presidente Ulises Francisco Espaillat toma como base esos cálculos cuando afirma, en un artículo que, calzado con la firma del eminente repúblico, aparece en el periódico "El Orden" en 1867, que en

[4] Como testimonio del poco crédito que merecían los padrones parroquiales, basta recordar lo que dice A. Sánchez Valverde sobre la forma en que se hacían los de la ciudad de Santo Domingo, los cuales eran, sin embargo, los más exactos del país: "Los padrones de la capital de Santo Domingo, que son los más exactos, nunca han pasado de veinte mil almas de toda calidad de gentes, y de toda edad; pero es menester suponer que estos padrones se hacen regularmente por personas a quienes les comete el Cura o su Teniente, yendo de casa en casa con el preciso objeto de averiguar después los que dejan de cumplir con el precepto anual. De aquí se sigue: lo primero, la omisión de empadronar los de siete años abajo; lo segundo: la de que no encontrando en casa las cabezas de familia, como sucede, o por haber salido de visita aquel día, o por hallarse en los campos, queda sin empadronar un número no pequeño...".

ese momento la población dominicana podía estimarse en 200.000 habitantes. En 1875, es decir, apenas ocho años después, el presidente Espaillat admite que la población había aumentado, pero que aún era alarmantemente escasa [5]. Otro ilustre dominicano, el ex presidente General Gregorio Luperón, afirma en 1895 que la población de la República fluctuaba a la sazón alrededor de la cifra de 600.000 habitantes [6]. En el libro que lleva por epígrafe "La República Dominicana" (publicación oficial de la Secretaría de Fomento y Obras Públicas, Imprenta la *"Cuna de América"*, Santo Domingo, 1906) se hace la declaración siguiente: "La población del país no es conocida auténticamente; pero partiendo de los datos que arroja el registro civil, y comparando la producción y el consumo a los de otros países, se puede establecer que es de 600.000 habitantes". Estas cifras, no obstante la inseguridad de los datos utilizados por el general Luperón y por la Secretaría de Fomento y Obras Públicas, pueden considerarse como bastantes exactas si se tiene en cuenta que más de 20 años después, en 1920, el censo levantado por el gobierno militar norteamericano registra una población de 894.665 almas [7].

LA SITUACION AL LADO OPUESTO DE LAS FRONTERAS

Mientras la población languidecía en la parte española de la isla, en la parte francesa aumentaba con rapidez vertiginosa. La pobreza demográfica de Santo Domingo no hubiera constituído un grave peligro para nuestro país como comunidad española, si las condiciones hubieran sido más o menos similares, desde el punto de vista demográfico, en la parte de la isla dominada por Haití que aspiraba a extender sobre toda ella su señorío exclusivo. Pero entre nuestros

---

[5] (Ver Escritos de Espaillat, pág. 89).

[6] (Ver *Notas Autobiográficas y Apuntes Históricos*, Ponce, Puerto Rico, 1895, pág. 7).

[7] Ver Orden Ejecutiva N.° 552 *(Colección de Ordenes Ejecutivas*, Imprenta Viuda de García, 1921, págs. 488-490).

vecinos se registraba el fenómeno diametralmente inverso ya que entre ellos, por razones de diverso orden, la población crecía cada año con ritmo proceloso [8]. En Haití no existe un censo de población hecho con criterio científico y digno de confianza. Pero, según los datos publicados por las autoridades haitianas, la población actual de ese país alcanza aproximadamente a un total de 3.000.000 de habitantes. El territorio ocupado por la República de Haití es sólo de 28.676 kilómetros cuadrados, y la configuración geográfica del país es particularmente montañosa. Esa densidad de población tiende a aumentar rápidamente bajo la influencia de los siguientes factores: a) la fecundidad característica del negro; b) las condiciones primitivas que singularizan el bajo nivel social del pueblo haitiano, donde el freno de la familia y el de la religión no contienen las uniones ilícitas ni impiden que el instinto biológico de la reproducción adquiera, entre sus clases inferiores, una violencia atropellada; y, c) la resistencia opuesta por la fortaleza física del negro a las enfermedades, lo que disminuye la mortalidad no obstante el desastroso estado sanitario en que vive la población haitiana.

Los datos relativos a la población negra en los demás países de América, nos suministran, por otra parte, un testimonio de la rapidez con que se verifica el aumento vegetativo de la raza africana. "La población negra fué creciendo de un modo tan grande —dice Altamira, *Historia de Es-*

---

[8] El historiador Moreau de Saint-Méry, en su obra *Description Topographique, physique, civile, politique et historique de la Partie francaise de l'ile de Saint-Domingue"*, segunda edición, Paris, 1875, pág. 6, destacaba ya en 1797 la enorme diferencia que existía entre la población de la parte francesa y la de la parte española de la isla: "Esta superficie tiene alrededor de 250.000 individuos, divididos entre 40.000 blancos, 28.000 libertos o descendientes de libertos, y 452.000 esclavos... Tenemos también que la legua cuadrada de Santo Domingo francés contiene 26 individuos, es decir, seis veces y media más que la legua cuadrada del Santo Domingo español: pero, a su vez, este número no es más que el cuarto de la legua cuadrada de Francia. Diremos, en fin, que suponiendo que la isla entera tuviera, en el momento de su descubrimiento, 1.000.000 de indios igualmente repartidos, la parte francesa se halla más poblada actualmente de lo que lo ba sido en ningún momento".

paña y de la civilización española, tomo III, págs. 243-244—, que a comienzos del siglo XIX (no hay estadísticas anteriores), subía, según cálculo de Humboldt, a 6.104.000 almas. Sólo en Méjico eran 10.000, y en Ecuador, Nueva Granada y Venezuela, 138.000. En las Antillas constituyeron desde bien temprano una mayoría". El censo de la población de color de los Estados Unidos puede ofrecernos sobre esta materia pruebas todavía más concretas. En 1870, cinco años después de la guerra de Secesión, la población de la gente de color en los Estados Unidos era de 4.886.378; en 1880, en virtud de su simple crecimiento vegetativo, alcanzó a un total de 6.580.793. En diez años, de 1880 a 1890, registró un nuevo aumento de un millón aproximadamente, alcanzando la cifra de 7.470.000 [9].

Si el aumento de población es tan rápido en el territorio de la Unión, donde el acto biológico de la generación halla todas las trabas propias de un estado de civilización avanzado y donde es natural suponer que intervenga el factor preventivo a que alude Malthus y que no es sino una consecuencia de la necesidad de limitar los núcleos familiares para proporcionar mejor alimentación y mejor educación a los hijos, es lógico pensar que en Haití, país de un estado social rudimentario, el aumento debe verificarse con ritmo más irregular, pero al mismo tiempo más caudaloso. Importa descontar, en efecto, en contra de Haití, una mortalidad más grande debido a sus pésimas condiciones sanitarias; pero en los Estados Unidos, a su vez, obra el factor preventivo que disminuye el número de los nacimientos y tiende a aproximar la raza negra al principio de la llamada "población estacionaria".

El exceso de población de Haití constituye, por tanto, una amenaza creciente para la República Dominicana. Lo es, por una razón biológica: el negro, abandonado a sus instintos y sin el freno que un nivel de vida relativamente ele-

[9] Véanse estos datos en Leroy Boileau, *Traité de Economie Politique,* quinta edición, tomo I, págs. 50-52.

vado impone en todos los países a la reproducción, se multiplica con rapidez extraordinaria. Lo es también por una razón económica: la extensión territorial de Haití es sumamente reducida, y la población tiende a aumentar, contrariamente a lo que ocurre en todos los demás países, con un ritmo más rápido que las subsistencias debido a que los gobiernos no se han preocupado por desarrollar en aquella nación las riquezas del suelo. Se puede prever, además, que la exigua capacidad del territorio llegará a ser, aun en el caso en que la riqueza del país se desarrolle en el futuro, insuficiente para alimentar a un pueblo que, como el haitiano, es excesivamente prolífico. Si para los pueblos avanzados no existe el peligro de que la población aumente sin control alguno, puesto que en ellos la riqueza se desarrolla al mismo tiempo y con mayor celeridad que el elemento humano, cuando se trata de un pueblo de mentalidad primitiva donde los hombres viven aún, en su gran mayoría, en un estado social rudimentario, es fácil predecir que el equilibrio entre el desenvolvimiento de las subsistencias y el de la población se alterará forzosamente y que ésta quedará expuesta a los horrores del hambre.

Acaso la única solución radical de este problema, que afecta particularmente el porvenir de la República Dominicana a causa de su vecindad con Haití, sería que la gran masa del pueblo haitiano evolucionara y que su nivel social dejara de descansar, como hasta ahora, sobre un tipo de economía primitiva. Una serie de gobiernos progresistas, presididos por negros auténticos y no por cuarterones interesados en mantener la masa en un estado de miseria y de ignorancia propicio a la explotación más vergonzante, podría transformar al pueblo haitiano hasta convertirlo en un país de nivel social aceptable [10].

Cuando esa transformación se produzca, la vecindad de Haití habrá dejado de ser una amenaza para Santo Do-

[10] Es ocioso advertir que estas consideraciones no se aplican, ni pueden en ningún caso aplicarse, a la élite haitiana, núcleo selectísimo que puede rivalizar con los más cultos de Europa o de América.

mingo, y ambos países, contenidos dentro de sus fronteras respectivas, podrán colaborar fraternalmente en la gran obra de la solidaridad americana. Con la elevación de su nivel social y político, el pueblo haitiano podrá librarse de los peligros de una fecundidad incontrolada. Para que en un país, en efecto, intervenga lo que el pastor de Haileybury denomina "los obstáculos preventivos", es preciso que en él la gran masa de la población goce ya de los beneficios de una educación popular avanzada. Ese factor de equilibrio ha podido obrar en países como Francia que poseen una organización económica perfecta y que disfrutan largamente de las ventajas de una cultura milenaria. Las dificultades propias de un medio económico saturado, donde la competencia alcanza un grado de ferocidad increíble que pone los recursos en manos de los mejores y tiende a eliminar a los menos preparados, engendran tarde o temprano la tendencia a suprimir las familias numerosas [11].

Cuando la gran mayoría del pueblo haitiano llegue a ese punto en su evolución, dando lugar a que en su seno se organice el grupo de la familia de tipo cristiano y a que desaparezcan las costumbres bárbaras que hacen posible la promiscuidad sexual y las uniones incestuosas, las mismas exigencias de su nuevo nivel de vida crearán en Haití el obstáculo preventivo necesario para que la población no se desarrolle en proporciones alarmantes. Santo Domingo es, entre todos los países de América, el más interesado en el progreso de Haití, y espera con ansiedad el momento en que sus veci-

11 Todos los economistas modernos se hallan de acuerdo en que la natalidad de un país decrece a medida que en él se desarrolla la civilización. Según Leroy Boileau "la natalidad disminuye por el solo efecto de los progresos de la civilización y porque esta civilización crea necesidades y gastos incompatibles con los deberes y las cargas de la paternidad". Según Dumont, "la natalidad desciende en razón inversa al progreso de la democracia, porque ésta estimula el deseo de elevarse lo más alto posible (ley de la *Capilaridad)*. Otras interpretaciones menos recientes, como la de Fourier y la de Doubleday, relacionan la natalidad con la alimentación o con la actividad intelectual. Pero lo evidente es que existe un lazo íntimo entre la disminución de la natalidad y el progreso.

nos salgan de su economía de tipo primitivo o feudal y de su estado social propio de la que llama Litz "la primera edad agrícola".

Pero a pesar de la enorme gravedad del problema que representaba para nuestro país su pobreza demográfica, ya que si la población dominicana no se desarrollaba convenientemente la nacionalidad corría el peligro de ser tarde o temprano absorbida por una nación más populosa, ni España, en la época de la colonia, ni los gobiernos que preceden al régimen de Trujillo, pusieron en práctica ningún plan efectivo para favorecer el crecimiento demográfico del país y afianzar en esa forma nuestra existencia como pueblo de fisonomía predominantemente española.

EL PROBLEMA BAJO EL DOMINIO DE ESPAÑA

No puede negarse que la Corona de España trató, por diversos medios, de conjurar el peligro que representaba para Santo Domingo su decadencia demográfica. El 16 de diciembre dictó el rey una Ordenanza en virtud de la cual se prohibió a los conquistadores sacar de la isla gente aclimatada sin importar un número igual de España para que sustituyeran a los primeros en las labores agrícolas y mineras. Pero las medidas que adoptó el gobierno español no tuvieron ningún alcance práctico. El abandono en que España mantenía la colonia [12] fué conduciendo a ésta a una completa ruina económica. En 1697, año en que se firma el tratado de Riswick, se inicia el éxodo, hacia el interior del país o hacia el extranjero, de las principales familias establecidas en las regiones colindantes con la nueva pose-

[12] Ese abandono ha sido acremente censurado por escritores tan tradicionalistas como M. Menéndez y Pelayo. En su "Historia de la Poesía Hispanoamericana" (tomo I, pág. 304), afirma el gran polígrafo que el abandono en que España mantuvo a Santo Domingo desde el siglo XVII llegó hasta el extremo de que nadie se enteró en la metrópoli de la separación proclamada por Núñez de Cáceres en 1821. El gobierno español sólo se acordó de Santo Domingo, según Menéndez y Pelayo, "para reivindicaciones tardías e inoportunas" (ob. cit., pág. 322).

sión francesa, y la demarcación efectuada después de 1777 en virtud del tratado de Aranjuez, fué incapaz de contener la despoblación de aquella zona sometida a las frecuentes excursiones de los antiguos esclavos de Dahomey. El tratado de Basilea (1795), da lugar a nuevas emigraciones [13]. Después de la reconquista, realizada por Juan Sánchez Ramírez en un arranque de filial adhesión a España, las autoridades de la peninsula no tomaron ninguna nueva medida para aumentar la población que al cabo de pocos años había ya mermado, según el censo de 1819, hasta reducirse a 63.000 almas.

Las tentativas que puso en práctica España para aumentar, en diferentes épocas, la población de la colonia, no tuvieron en realidad importancia, excepto tal vez el movimiento migratorio provocado por el efímero renacimiento del país hacia 1683, bajo el gobierno de don Francisco de Segura [14]. En vez de implantar una política de vigilancia de las fronteras con Haití, y una política demográfica destinada a favorecer el aumento de la población de raza europea, diezmada por las emigraciones de 1795 y por las matanzas de 1801 y de 1805, el gobierno español continuó su sistema tradicional de incuria y abandono en lo que respecta a la primera de sus posesiones en el continente americano.

EL PROBLEMA DESPUES DE LA INDEPENDENCIA

Después de constituída la República, cuya independencia dió lugar a una cruenta lucha que mermó considerablemente la ya exigua población del país, el problema no desaparece sino que más bien tiende a adquirir mayor gravedad que bajo el dominio de España. Tres causas contribuyen entonces a empobrecer la población dominicana: las luchas

[13] Se estima en más de diez mil el número de habitantes que emigraron entonces a Cuba, Colombia, Venezuela y otros países (ver P. Henríquez Ureña, "La Cultura y las Letras Coloniales en Santo Domingo", Buenos Aires, 1936, pág. 110).

[14] Ver José G. García, ob. cit., tomo I, págs. 170 y siguientes.

sostenidas contra Haití, que no había aún renunciado a dominar la parte española de la isla; las discordias civiles que dividen el país en dos bandos irreconciliables, y las desfavorables condiciones en que se desenvuelven nuestros aun incipientes servicios sanitarios. Las fronteras con Haití, por una parte, fueron, durante más de diez años, teatro de una lucha incesante: las irrupciones de las hordas haitianas sobre el territorio nacional recomienzan, después de constituída la República, con el intento de invasión organizado por el presidente Pierrot y frustrado en Cachimán por las armas dominicanas. Esa primera acometida fué renovada por el emperador Solouque en tres oportunidades: en marzo de 1849, en mayo de 1851 y en diciembre 1855. Pero la guerra no cesó, en realidad, y el derramamiento de sangre fué continuo en aquella región del país hasta que la República fué reincorporada a España (marzo de 1861). Las guerras civiles, por otra parte, contribuyeron a aumentar la efusión de sangre y a empobrecer la población: estos motines se inician, a raíz mismo de la independencia, con las serias discrepancias que surgen, en el seno de la Junta Central Gubernativa, entre el bloque que inspiran Duarte y los demás próceres de la Trinitaria y el que constituyen Santana y sus parciales. Esa división, origen de los males que durante varias décadas debían entorpecer el desarrollo de la riqueza nacional, degenera bien pronto en una lucha por la conquista del mando. La historia civil de la República es, a partir de aquel momento, un desgarramiento incesante [15]. Las discordias banderizas se suceden sin interrupción como evidencia del desequilibrio institucional de la República, y como expresión de su conciencia embrionaria. Los siguientes datos pueden dar testimonio de los estragos causados por las revoluciones: a) el 27 de septiembre de 1901, el gobierno de Juan Isidro Jiménez denunció categóricamente, en un docu-

[15] Véase en el "Apéndice" la relación de las guerras civiles que merman la población de la República desde 1845 hasta 1916, año en que tiene lugar la ocupación del territorio dominicano por las fuerzas de infantería de los Estados Unidos.

mento oficial (Ver *Gaceta Oficial,* número 1416, del 5 de octubre de 1901), que la provincia del Seybo, escenario desde los tiempos de Santana y Baez de azarosas luchas civiles, se encontraba despoblada, y resolvió acordar allí una prima a la inmigración para conjurar ese desastre; b) en 1906, el gobierno del general Ramón Cáceres, constreñido por la necesidad de extinguir los focos revolucionarios de La Línea Noroeste, emprendió contra esa región de la República una expedición punitiva, y durante ella perecieron millares de insurrectos; y, c) después del 19 de noviembre de 1911, fecha de la caída del Presidente Cáceres, una inmensa ola de sangre cubre el país de un extremo a otro: aquella *época roja,* caracterizada por un verdadero descarrilamiento de los instintos fratricidas, fué una frenética orgía revolucionaria durante la cual se consumió en la hoguera de la guerra civil la flor de la sociedad dominicana.

En el país no existían, por otra parte, verdaderos servicios sanitarios. El Departamento de Sanidad fué por primera vez creado en virtud de la Orden Ejecutiva número 338 (ver *Gaceta Oficial* número 3085 del 13 de octubre de 1919), y sólo en 1908, durante la administración del Presidente Cáceres, se intentó establecer una serie de organismos que debían velar por la salubridad pública bajo la dirección de una Junta Central con su asiento en la capital de la República (ver *Ley de Sanidad,* publicada en la *Gaceta Oficial* número 1899, del 9 de julio de 1908). Pero la Junta Central de Sanidad, creada por la ley de 1908, era un organismo académico constituído por catedráticos y por profesionales distinguidos. La nueva *Ley de Sanidad* votada en 1912 (ver *Gaceta Oficial* número 2314, del 17 de julio de 1912), incurrió también en el error de confiar el servicio sanitario del país a un organismo de formación parecida al que se quizo crear en 1908: la Junta Superior de Sanidad, según el artículo 5 de la ley aludida, se componía de tres médicos, dos abogados, un ingeniero y un farmacéutico.

Con anterioridad a 1908, sólo se habían puesto en práctica, en beneficio de la salubridad del país, medidas de carácter particular como la que en 3 de agosto de 1867 (ver *Colección de Leyes*, tomo V, página 179), dictó el presidente Cabral sobre el régimen de los hospitales militares. Puede asegurarse que la única contribución del gobierno, en el campo de la asistencia social, se reducía a sostener algunos establecimientos hospitalarios y a subvencionar las casas de beneficencia nacidas al calor de la filantropía privada. Los principales establecimientos de salud de la República eran hijos, en efecto, de la iniciativa particular: tales el hospital "Padre Billini", de la ciudad de Santo Domingo, y el hospital "San Rafael", de Santiago de los Caballeros. El campesino dominicano, víctima de la uncinariasis, las viruelas y el paludismo, vegetaba abandonado de la mano de Dios, y los campos se despoblaban bajo el doble azote de la guerra civil y de las endemias tropicales [16]. La mortalidad entre las clases humildes de las ciudades no era menos crecida por la falta de educación higiénica y por la escasez y la deficiencia de los servicios de beneficencia pública.

Estos hechos explican que en veinticinco años, de 1895 (época en que Luperón estimaba en 600.000 personas la población del país) a 1920 (época en que el gobierno militar norteamericano levantó el censo que registró un total de 894.665 habitantes), la población dominicana, incluyendo las pequeñas aportaciones debidas a la inmigración, no experimentara más que un aumento de 294.665 almas.

LOS GOBIERNOS DOMINICANOS Y EL PROBLEMA DE LA INMIGRACION

Dada, por consiguiente, la escasez de la población, constantemente diezmada por las enfermedades y por las discor-

[16] José Ramón López pinta sombríamente, en su libro "La alimentación y las razas", el cuadro lastimoso en que nuestra población rural, agotada por las más repugnantes enfermedades, vivía hasta hace algunos años.

dias civiles, era lógico que el problema de la inmigración se ofreciera a los diversos gobiernos dominicanos como uno de los más importantes para el desarrollo del país y como uno de los que reclamaban una solución más urgente. Desde la primera administración de Santana (1844-1848) se trató de fomentar la inmigración con simples medidas de carácter legislativo, y, al efecto, el Congreso Nacional, por iniciativa del Poder Ejecutivo, dictó el Decreto del 7 de julio de 1847 que autoriza al Presidente de la República a disponer de las tierras del Estado en favor de los inmigrantes extranjeros que quisieran establecerse en el país al amparo de una legislación protectora [17].

BUENAVENTURA BAEZ Y EL PROBLEMA DE LA INMIGRACION

En el mensaje presentado por el presidente Santana al Congreso Nacional en 1848, el Jefe del Estado hizo mención a la conveniencia de que la ley del 7 de julio de 1847 fuese objeto de una reforma con el fin de ampliar las facultades acordadas al Poder Ejecutivo para el fomento de una corriente inmigratoria. Buenaventura Báez, sucesor del general Santana, cuyas inspiraciones siguió durante su primera administración (24 de septiembre de 1849 - 15 de febrero de 1853), realizó el voto expresado en el mensaje presidencial ya aludido, sancionando, el 24 de abril de 1852, un nuevo decreto sobre inmigración que extiende los privilegios otorgados al inmigrante por la legislación anterior y confiere al Poder Ejecutivo nuevas facilidades destinadas a favorecer el establecimiento de colonias agrícolas constituidas por familias preferentemente extranjeras.

No hay duda de que esta última disposición obedeció a fines de carácter político. Buenaventura Báez, lo mismo que Santana, temía que la ley del 7 de julio de 1847 fuera uti-

[17] En los considerandos que sirven de base a esta providencia legal, se hace hincapié en el hecho de que la República carecía no sólo de "hombres industriosos que se dedicasen a la agricultura", sino también de "operarios y artesanos" (Vide *Colección de Leyes*, tomo I, pág. 618).

lizada por sus adversarios políticos, en connivencia con ciertos agentes extranjeros [18], para favorecer un cambio de opinión hostil a la situación imperante. De ahí el estricto control acordado al Poder Ejecutivo por el decreto del 24 de abril de 1852 sobre toda empresa dirigida a fomentar la inmigración. El 15 de mayo de 1851 dictó a su vez el Congreso Nacional una resolución que autoriza al Presidente de la República a contratar un empréstito de dos millones de pesos destinados a retirar el papel moneda en circulación y a "facilitar la entrada en el país de extranjeros agricultores" [19].

Ni el empréstito ni la ley de 1852 dieron resultado alguno en lo que respecta al propósito de favorecer la inmigración. Ninguna de esas providencias fué capaz de aumentar el caudal inmigratorio. Todas las medidas que se ponen en práctica con los mismos fines a partir de esa época, se reducen también a meros votos platónicos que no llegan a trascender al plano de las realidades.

LA GUERRA FEDERAL DE VENEZUELA Y LA PEQUEÑA INMIGRACION DE 1860

En 1859 estalló la guerra federal de Venezuela y se registraron en aquel país disturbios políticos de extrema gravedad. Numerosas familias españolas residentes en territorio venezolano, buscaron refugio en otros países vecinos. Un empresario inteligente, pero especulador y ambicioso, el señor Manuel Pereira, obtuvo la autorización del gobierno dominicano para traer al país, mediante contrato, a varias familias canarias que en 1860 se establecieron en diversas regiones de la república y se dedicaron a las actividades agrícolas bajo la protección del Estado. La empresa, sin embargo, fracasó a causa del espíritu de especulación que presidió

[18] Ver José Gabriel García, ob. cit., tomo III, págs. 81 y siguientes. (Actividades de White y Picket en favor de la anexión a los Estados Unidos).

[19] Ver *Colección de Leyes*, tomo II, pág. 269.

desde el pricipio las negociaciones (ver José Gabriel García, ob. cit. tomo 3.°, página 368).

En esa ocasión, el gobierno dominicano, presidido por el general Antonio Abad Alfau, dictó un reglamento en virtud del cual fueron creadas sendas Juntas de Inmigración en las cabeceras de provincia y en los puertos habilitados de Samaná y Puerto Plata (ver decreto reglamentario del 4 de junio de 1860, *Colección de Leyes,* tomo IV, págs. 77-78), y una Resolución que confiere a los inmigrantes canarios el derecho a establecerse gratuitamente, durante un lapso de cuatro años, en cualquiera de los terrenos pertenecientes al Estado (ver *Colección de Leyes,* tomo IV, págs. 108-109).

CONVENIO SOBRE INMIGRACION PROPUESTO A ISABEL II EN 1860

Poco antes de la reincorporación a España, en los últimos meses de 1860, el general Felipe Alfau, investido con el carácter de Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario ante Isabel II, propuso a la corona española un convenio sobre inmigración. El gobierno español, escéptico acerca de los resultados de ese acuerdo, se limitó a instruir a las autoridades peninsulares para que no pusieran obstáculo a cualquier corriente migratoria que se dirigiera hacia la República Dominicana (ver José Gabriel García, ob. cit., tomo III página 365).

DEBATES SOBRE INMIGRACION EN LA PRENSA DOMINICANA

Después de establecida la soberanía nacional (11 de julio de 1865), volvió el problema de la inmigración a ser objeto de encendidos debates en la prensa y en las esferas gubernativas. Ulises Francisco Espaillat, uno de los más insignes mentores de la época, presentó, desde las columnas del periódico "El Orden", un punto de vista nuevo, negando la utilidad de una corriente migratoria antes de que el país

estabilizara su vida democrática: "No debemos pretender —decía el ilustre patricio—, gobernar 400.000 almas mientras no sepamos hacerlo con las 200.000 que componen nuestra población".

El Congreso Nacional, presidido a la sazón por el eminente ciudadano Juan Bautista Zafra, se asoció a la campaña dominicana dictando, el 16 de abril de 1867, un nuevo decreto inspirado en la conveniencia de fomentar la inmigración y de vincular al desarrollo del país el capital extranjero (ver *Colección de Leyes*, tomo V, págs. 51-53). Esta nueva providencia legislativa impuso a los inmigrantes que fijaran su residencia en la República la obligación de adquirir, un año después de su llegada al territorio nacional, la nacionalidad dominicana. El general José María Cabral, considerando esa medida como contraria al propósito mismo que la inspiraba, la derogó por medio de un decreto dictado el 31 de julio de 1867 (ver *Colección de Leyes*, tomo V, página 179).

LA INMIGRACION Y EL ESTABLECIMIENTO EN EL PAIS DE LAS PRIMERAS FACTORIAS AZUCARERAS

El establecimiento en el país de las primeras factorías azucareras, hizo necesario hacia 1879 el empleo de braceros procedentes de las antillas vecinas. Para facilitar la afluencia de los trabajadores que reclamaba la nueva industria, fué dictado por el general Cesáreo Guillermo, investido con el carácter de Presidente del Consejo de Secretarios de Estado, el 18 de enero de 1879 (v. *Colección de Leyes*), tomo VII, págs. 423-425), un decreto que acuerda una serie de franquicias a todo inmigrante que se dirija al país bajo contrato con algún propietario de establecimientos rurales. Pocos meses después, el 5 de junio de 1879, fué sancionada por el Poder Ejecutivo una "Ley de Inmigración" (v. *Colección de Leyes*, tomo VII, págs. 511-513), que no tiene otro objeto que el de restringir el abuso que las empresas azucareras venían haciendo del decreto presidencial de fecha 28 de mayo de 1875

(v. *Colección de Leyes,* tomo VI, págs. 415-417), limitando los artículos cuya importación quedaba libre del pago de derechos aduaneros.

PROYECTOS DE BILLINI PARA FOMENTAR LA INMIGRACION

El aguerrido estadista Francisco Gregorio Billini, partidario, como todos sus contemporáneos [20], de la inmigración irrestricta, aprovechó su paso por la Presidencia de la República para poner en práctica los principios que había sostenido como periodista desde las columnas de "El Eco de la Opinión" y del "Pabellón Dominicano". Una de sus primeras iniciativas como Jefe del Estado, fué la concertación de un acuerdo con el señor Andrés Sosvilla y González, "empresario de inmigración", para traer al país el mayor número posible de inmigrantes naturales de las Islas Canarias. Este, como todos los proyectos de Billini, se malogró con la caída, el 16 de mayo de 1885, del prócer dominicano.

COLONIA DE INMIGRANTES SUIZOS

En los primeros meses del año 1888 se estableció en Sabana de la Mar, una pequeña colonia de inmigrantes europeos, en su mayor parte suizos, quienes vinieron al país contratados por los señores "Montandon, Descombes y Co.", entidad que fomentó en la provincia de Samaná algunas empresas industriales y agrícolas, entre ellas la siembra en gran escala de cacao y la instalación de una fábrica para la elaboración de aceites y cebos vegetales. Esta colonia, denominada "La Evolución", fué largamente auspiciada por el Estado (v. *Colección de Leyes,* tomo XI, págs. 171-173), pero sus iniciativas no alcanzaron la trascendencia que se les atribuyó al principio debido a que sus promotores carecían de suficientes recursos para dar a su empresa la amplitud ambicionada.

---

20 Con la sola excepción de Espaillat que sostuvo siempre la opinión contraria.

CREACION DE UN FONDO A FAVOR DE LA INMIGRACION

El 17 de julio de 1884 votó el Congreso una Resolución (v. *Colección de Leyes,* tomo IX, págs. 88-89) que dispone que el 30 % de los derechos de exportación se destine al fomento de la inmigración. Esta medida, propuesta por la Comisión de Hacienda del cuerpo legislativo, fué sancionada por el presidente Hereaux, pero las dificultades económicas que se creó aquel gobierno con su desastrosa política administrativa, obligaron al Congreso a derogar un mes después, el 28 de julio de 1884 (v. *Colección de Leyes,* tomo IX, págs. 148-149), la resolución indicada para dejar al Poder Ejecutivo en libertad de aplicar íntegramente los derechos de exportación a los compromisos internacionales contraídos por él en el orden financiero.

Incapaz de crear, con sus propias rentas, un fondo destinado a favorecer la inmigración, el Gobierno trató de formarlo con recursos procedentes de los presupuestos municipales. Fundándose en que la Ley del 23 de junio de 1882 (v. *Colección de Leyes,* tomo VIII, págs. 206-209), establecía en su artículo 23, ordinal noveno, entre las atribuciones de los Concejos Municipales, la de fomentar la inmigración en sus comunes respectivas, el Congreso Nacional votó, el 24 de junio de 1891, una Resolución en virtud de la cual se dispuso que los Ayuntamientos debían destinar el cinco por ciento de sus rentas generales "para traer inmigrantes al territorio de la república". (v. *Colección de Leyes,* tomo XII, págs. 150-152).

Las administraciones que sucedieron a la del general Hereaux continuaron la misma política practicada en materia de inmigración por el dictador dominicano. Durante el gobierno de Juan Isidro Jiménez (1899-1902), dictó el Congreso Nacional un decreto que destina el 30 % de las entradas aduaneras producidas por el puerto de la Romana al fomento de la inmigración en toda la República (v. *Gaceta Oficial,* número 1416, del 13 de julio de 1901). El Poder Ejecutivo dispuso, en virtud de una nueva Resolución dictada el 27 de septiembre de 1901 (v. *Gaceta Oficial,* N.° 1426, del 5 de octu-

bre de 1901), que la totalidad de los fondos destinados al fomento de la inmigración por el Decreto del Congreso Nacional ya aludido, fuera utilizada por el Ayuntamiento del Seybo para celebrar contratos con inmigrantes extranjeros. La preferencia acordada a la provincia del Seybo era debida, según la Resolución del 27 de septiembre de 1891, a que esa zona del país se hallaba en un estado de ruina y decadencia "originado principalmente por su despoblación".

PROYECTO DE LEONTE VASQUEZ PARA ESTABLECER UNA COLONIA DE INMIGRANTES EN SAN JOSE DE OCOA

El 24 de enero de 1891, concedió el Poder Ejecutivo al señor F. C. de Castro la exoneración de los derechos de puerto para los buques de bandera nacional en que trajera al país no menos de cincuenta inmigrantes (v. *Colección de Leyes*, tomo XII, pág. 11). Parece evidente que el verdadero propósito de esta exoneración era el de facilitar el tráfico de ganado entre la República y otros países.

En ese mismo año de 1891, proyectó el señor Francisco Leonte Vázquez establecer una colonia agrícola en la zona denominada San José de Ocoa y obtuvo una concesión del gobierno en virtud de la cual éste debía abonarle la suma de cuarenta pesos por cada inmigrante extranjero que trajera a la República con el fin señalado (v. *Colección de Leyes*, tomo XIII, págs. 243-245). El proyecto, como todos los anteriores, no cristalizó, y tres años después la concesión se declaró caduca (v. *Gaceta Oficial*, N.° 1560 del 24 de septiembre de 1904).

CREACION DE UNA JUNTA CENTRAL DE INMIGRACION

El 26 de julio de 1895 dictó el Presidente Hereaux un decreto que dispone la creación de una Junta Central de Inmigración en la Capital de la República, y de otros organismos similares, subordinados al primero, en el puerto de Sánchez y en los distritos de Monte Cristy y Puerto Plata (v.

Colección de Leyes, tomo XIII, págs. 604-605). Aunque el artículo cinco de esta Resolución establecía que el gobierno auxiliaría con veinticuatro mil pesos anuales los trabajos de las Juntas de Inmigración ya indicadas, ningún resultado se logró con esta medida a causa de la estrechez económica que agobió los últimos años de la dictadura de Hereaux, hábil político pero administrador poco cauteloso.

CAMBIO DE RUMBO

El gobierno provisional del general Horacio Vásquez (1902-1903), adoptó una política diferente a la que siguieron sobre esta materia sus antecesores. El 22 de agosto de 1902, poco después del derrocamiento de Jiménez, el nuevo gobierno dictó un decreto (v. *Gaceta Oficial,* N.° 1462 del 23 de agosto de 1902) que suspende la Ley de Inmigración del cinco de junio de 1879 y declara cesantes todas las franquicias acordadas hasta entonces con el pretexto del favorecer la afluencia de inmigrantes extranjeros.

REGLAMENTACION DE LA INMIGRACION

El 11 de noviembre de 1905 se dictó la primera medida encaminada a reglamentar la inmigración tomando en cuenta el interés del país y no sólo el del inmigrante. El presidente Morales Languasco firmó en esa fecha un decreto que supedita a varias condiciones la admisión en el país de todo extranjero que no se hallare amparado por un contrato con algún establecimiento agrícola o industrial o que viniera por cuenta del gobierno (v. *Gaceta Oficial,* N.° 1634 del 11 de noviembre de 1905). El Congreso Nacional declaró inexistente, el 29 de mayo de 1906, la anterior disposición del Poder Ejecutivo (v. *Colección de Leyes,* t. XVIII, pág. 251).

El 7 de mayo de 1912 (v. *Gaceta Oficial,* N.° 2295, del 11 de mayo de 1912), se votó una nueva Ley de Inmigración que dispuso la creación de agencias encargadas de fomentar la inmigración en Europa, los Estados Unidos de América y

las Antillas que fueron españolas hasta el final del siglo XIX. Esta ley establece por primera vez un tratamiento distinto entre los inmigrantes de origen caucásico y los pertenecientes a otras razas. Las agencias de inmigración a que alude el artículo 4 de la ley del 7 de mayo de 1912, no fueron nunca creadas.

El 13 de agosto de 1913, bajo la administración provisional del general Bordas Valdez, se reglamentó la ley de 1912 para definir las diversas categorías de braceros y para investir a los Comandantes de Puerto con las funciones de Inspectores de Inmigración (v. *Gaceta Oficial,* N.° 2427, del 20 de agosto de 1913). El presidente Henríquez y Carvajal modificó, por decreto dictado el 17 de noviembre de 1916 (v. *Gaceta Oficial,* N.° 2756, del 25 de noviembre de 1916), el artículo 7 del Reglamento del 18 de agosto de 1913, atribuyendo a los Médicos de Sanidad Marítima las funciones anteriormente asignadas a los Comandantes de Puerto.

FRACASO DE LAS MEDIDAS DESTINADAS A FAVORECER LA INMIGRACION

Incapaces de resolver con medidas prácticas el problema de la inmigración, los diversos gobiernos dominicanos se contentan con dictar providencias legislativas que no contienen sino simples declaraciones de principios acerca de la necesidad de atraer hacia el país poderosas corrientes migratorias que aumenten su población e incrementen su progreso. Pero todas las tentativas para lograr este propósito fracasaron por la imposibilidad en que se hallaban todos esos gobiernos de ofrecer al inmigrante un ambiente de seguridad propicio al trabajo y a las actividades lícitas. En más de sesenta años de prédica en favor de la inmigración y de iniciativas platónicas para vincular al desarrollo del país el esfuerzo y el capital extranjeros, no se obtuvo nada práctico con excepción de la llegada a la República de pequeños grupos de empresarios que aspiraban a establecer diferentes industrias y buscaban

el medio de hacerlas progresar al amparo de las exenciones acordadas por el gobierno al inmigrante [21].

Las corrientes migratorias tienden naturalmente hacia aquellos países nuevos donde reina la estabilidad necesaria para la aplicación del esfuerzo humano a la producción de la riqueza. La República Dominicana, desde su constitución en 1844 hasta el año de 1927 [22], no ofrecía al inmigrante ese ambiente de seguridad, puesto que se encontraba todavía en un período de incesante crisis demagógica y de continua agitación tumultuaria. Ulises Francisco Espaillat, a pesar de haber sido un idealista, fué el único dominicano que enfocó con claridad el problema. He aquí los términos en que el venerable repúblico, a quien uno de sus panegiristas [23] ha comparado con Benjamín Franklin por la sorprendente semejanza intelectual y física que existió entre él y el patriarca norteamericano, se expresó en 1875 acerca de las ventajas y desventajas de la inmigración: "Como todos han dado en decir que la inmigración es cosa de mucha utilidad para la República, y yo entre todos, haremos cuanto podamos por ventilar tan interesante cuestión, discutiendo todos los puntos que con ella se rozan directa o indirectamente. Confesamos desde ahora que tenemos sobre el asunto en cuestión ideas que a nuestros propios ojos parecerían singulares, entre otras una que apuntamos en un escrito publicado en el año 67. En ella establecíamos "que no debíamos pretender gobernar 400.000 almas mientras no supiéramos hacerlo con las 200.000 que componían nuestra población. Esta debe haber crecido mucho y tal vez tenga que modificar un tanto mis cálculos de entonces, alegrándome que bajo este punto, por lo menos, se halle en las mejores condiciones" (*Escritos de Espaillat*, p. 89-90).

21 La crítica oficial de esas exenciones se halla contenida en el decreto del 22 de agosto de 1902 que se citará más adelante.

22 En este año asume Trujillo la dirección del Ejército Nacional y desde ese momento queda asegurada la paz de la República. Estas consideraciones no se aplican naturalmente a los ocho años de ocupación militar norteamericana.

23 Manuel de Jesús Galván (Prólogo del libro "Escritos de Espaillat", Santo Domingo, 1909).

El esclarecido hombre público tenía razón en mostrarse pesimista acerca de los beneficios de la inmigración en un país desorganizado y caótico [24]. La mayoría de los elementos extranjeros que, atraídos por el espíritu de especulación o por el espíritu de empresa, se establecieron en la república en diversas épocas, constituyeron una casta privilegiada que se mezcló a menudo en las discordias banderizas que ensangrentaban al país para medrar al amparo de ese caos político. El Tesoro Dominicano fué víctima, durante largo tiempo, de las cuantiosas indemnizaciones que por supuestos daños a los bienes o a las personas de súbditos extranjeros le fueron impuestas por los representantes de las grandes potencias que abusaron a sus anchas de la debilidad del país y de la ignorancia de sus conductores.

El reconocimiento oficial de la inutilidad de las medidas adoptadas por los diversos gobiernos dominicanos en favor de la inmigración, consta en el decreto dictado por el presidente Vásquez el 22 de agosto de 1902 para suspender la ley del 5 de junio de 1879. En ese decreto se declara categóricamente, en efecto, que las franquicias acordadas en las leyes de inmigración "han sido perjudiciales más bien que beneficiosas al país" (v. *Colección de Leyes*, tomo XVIII, páginas 88-89).

LA SOLUCION DEL PROBLEMA BAJO LA RECTORIA DE TRUJILLO

Es Trujillo quien resuelve el viejo problema de la despoblación de la República que desde los días de la colonia fué motivo de constante preocupación para los gobernantes y publicistas del pasado. En vez de auspiciar hipotéticas empresas de colonización con inmigrantes europeos, el estadista dominicano busca la solución del problema poniendo en práctica dos recursos igualmente lógicos y naturales: favoreciendo el

---

24 "La inmigración espontánea —escribe Juan B. Alberdi— es la mejor; pero las inmigraciones sólo van espontáneamente a países que atraen por su opulencia y por su seguridad o libertad" (*Bases*, pág. 23).

crecimiento vegetativo de la población y estimulando la inmigración espontánea.

En 1895 la población dominicana era de 600.000 habitantes (estimación hecha por Luperón en el libro "Notas Autobiográficas y Apuntes Históricos"). En 1906, según el cálculo hecho por el Gobierno del Presidente Cáceres, era aproximadamente la misma [25]. El censo levantado por el gobierno militar norteamericano en 1920, fijó la población del país en 894.665 habitantes.

El censo actual, el cual registra el movimiento de la población durante el tiempo que lleva Trujillo ejerciendo la rectoría del pueblo dominicano, arroja una cifra de 1.940.546 habitantes. En 23 años, del 1920 a 1943, la población ha aumentado, por consiguiente, en más de 1.000.000 de personas, mientras que en los 25 años transcurridos, de 1895 a 1920, su aumento sólo ascendió a 294.665 almas, es decir, a una cifra casi cuatro veces menor que la del período durante el cual el país empezó a transformarse substancialmente bajo la dirección del primer estadista de la República. El aumento en progresión geométrica de la población dominicana, durante el régimen de Trujillo, se realiza merced a tres factores: a) la estabilización de la paz; b) el mejoramiento del estado sanitario del país; y, c) el desarrollo de la riqueza nacional.

LA ESTABILIZACION DE LA PAZ

Primero como Jefe del Ejército y luego como conductor de la República, Trujillo ha dado más de veinte años de paz al pueblo dominicano. Durante ese período de tranquilidad octaviana, de paz no sólo mecánica, sino de verdadera convivencia de todas las familias en el seno del hogar común, la población dominicana se ha doblado en virtud de su simple crecimiento vegetativo.

La paz es sin duda la más preciosa de las conquistas de Trujillo. Cuando se efectuó la desocupación del territorio nacional por las fuerzas de infantería de los Estados Unidos

[25] Ver el libro "La República Dominicana", pág. 4.

(12 de julio de 1924), el país tuvo la fortuna de que Trujillo, quien ya hacía parte del Ejército creado para sostener el libre desarrollo de las instituciones, interviniera en la formación del espíritu de las fuerzas armadas. Su figura domina pronto los cuadros de las milicias nacionales y es él quien forja el molde en que fué vaciado el Ejército para purgarlo de sus taras levantiscas y convertirlo en una fuerza de equilibrio social y de ponderación democrática.

El ejército, como institución destinada a hacer del orden no un beneficio precario sino una verdad cotidiana, no existió sino a partir del día en que Trujillo asumió su dirección y cambió fundamentalmente el espíritu de nuestros cuerpos armados. El país no había conocido hasta entonces, en efecto, sino un ejército y una policía salidos de las montoneras revolucionarias para servir los intereses del partido en el poder y garantizar una paz artificial, nacida del predominio político de un grupo sobre otro y no del libre juego de las libertades constitucionales. Cuerpos como aquellos, carecían de la cohesión y de la estabilidad necesaria para cumplir los fines de su creación. Si alguna vez se llegó a implantar un severo régimen disciplinario en las filas del ejército, como sucedió en el caso de la famosa Guardia Republicana que tan señalado papel desempeñó en los días aciagos que siguieron a la caída del presidente Cáceres, nunca se logró, sin embargo, infundir a las fuerzas armadas el verdadero sentido de sus funciones como cuerpos creados para mantener el orden y garantizar a la ciudadanía el ejercicio de los derechos inherentes a la persona humana. La disciplina, a pesar de la importancia que tiene en la formación de los cuerpos militares, no puede por sí sola hacer de un ejército o de una policía una institución con bastante consistencia para sobrevivir a los cambios de la vida política y para prestar verdadero apoyo a las autoridades encargadas de mantener vigente el imperio de las leyes.

Para que el ejército exista como expresión de la cultura democrática de un país, es preciso que tenga conciencia de sus fines y garantice sin menoscabo de la ley el desenvolvimiento ordenado de las instituciones. Trujillo, formando por

primera vez un ejército apolítico e infundiendo un nuevo espíritu a las fuerzas armadas, crea la piedra miliaria de nuestra organización civil y prepara la república para la práctica de una vida institucional verdaderamente fecunda y armoniosa. La importancia que reviste el hecho de haber creado un ejército que inspira confianza a la ciudadanía y vela dentro y fuera de las fronteras por la seguridad nacional, resalta más cuando se piensa que ese ejército sirve de base a la más espléndidas de las realizaciones de la era presente: la paz. La República no hubiera conocido siquiera la etapa esplendorosa que se inicia en 1930, con su colosal esfuerzo constructivo y sus gestas sin precedentes en casi un siglo de convulsiones reaccionarias, si el Ejército Nacional no hubiese hecho posible el período de paz prolífica de que ha disfrutado el país en los veinte años más fecundos de su vida.

MEJORAMIENTO DEL ESTADO SANITARIO

Con el retorno de la paz coinciden, bajo la primera administración de Trujillo, la creación de verdaderos servicios sanitarios en el país, y, como consecuencia de la magna labor realizada en ese campo, la disminución progresiva de la mortalidad debida a las endemias tropicales.

La curva que representa en las estadísticas la mortalidad debida a la unicinariasis y otras enfermedades parasíticas, ha experimentado, en los últimos diez y siete años, un descenso casi vertiginoso. La reducción de la mortalidad se debe no sólo a la organización de servicios sanitarios perfectos, sino también a la hábil campaña de educación popular encaminada a difundir hábitos higiénicos entre los habitantes de las zonas rurales. El tifus, verdadero azote de los campos en las épocas de lluvia, ha disminuído en más de un 80 % a causa de la vigilancia que se ha mantenido sobre todas las zonas sujetas a esa enfermedad para impedir que los residuos de la economía animal se mezclen a las aguas destinadas al consumo humano.

Las epidemias de viruelas, a las cuales debe atribuirse en gran parte la decadencia demográfica del país debido a los estragos que han causado en la población rural en distintas épocas, especialmente en 1888 y en 1921, no han vuelto a reaparecer gracias a la labor de inmunización realizada en los dos últimos lustros.

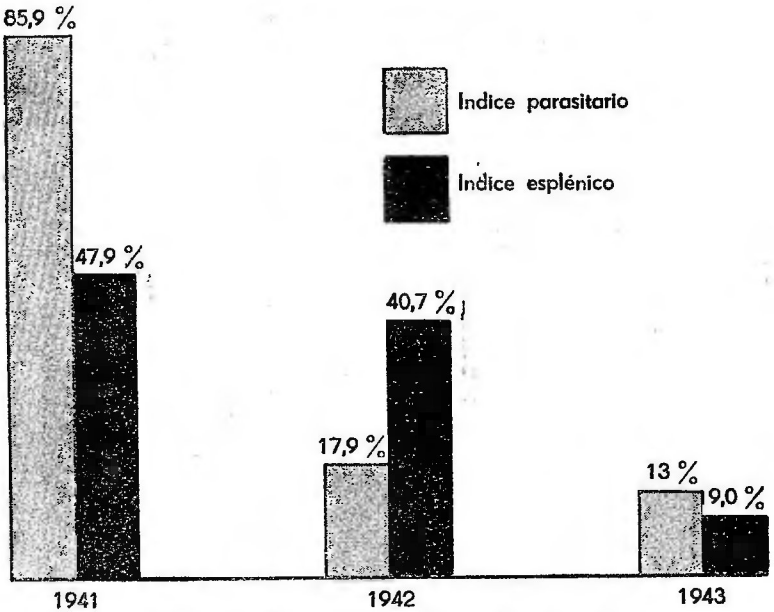
La lucha contra el paludismo, otro de los peores flagelos de la población campesina, no se ha limitado a las medidas corrientes para impedir la reproducción del mosquito (clausura de cisternas, petrolización de sumideros, etc.), sino que ha comprendido también la ejecución de importantes trabajos de ingeniería sanitaria en diversas zonas del país: a) canalización del arroyo de "San Juan"; b) petrolización y desmonte de todas las lagunas contiguas a la ciudad de San Cristóbal; c) canalización y drenaje de las secciones de "Doña Antonia" y la "Guajaca"; d) saneamiento de las ciénagas de "Ñagá", en la sección de Jaina; c) petrolización y canalización de varios arroyos en la común de Valverde y en la de San Juan de la Maguana; f) desmonte y petrolización de los grandes pantanos llamados del "Silencio", en las inmediaciones de San Pedro de Macoris.

La labor de saneamiento realizada desde 1930 a 1944 abarca proporciones grandiosas. Las obras de ingeniería sanitaria realizadas durante ese lapso han contribuído enormemente a disminuir la morbilidad en todas las zonas de la República sujetas al azote de las endemias tropicales. La campaña de saneamiento antipalúdico emprendida en la común de San Cristóbal, tal vez la región del país en que mayores estragos causaba anualmente el paludismo, puede por sí sola dar una idea de la magnitud del gigantesco despliegue de energías que ha hecho el régimen del Presidente Trujillo para dominar aquella endemia mejorando las condiciones de salubridad de la población rural en toda la República.

El siguiente índice palúdico de la común de San Cristóbal, correspondiente a los tres últimos años, pone de relieve la importancia de la labor desarrollada en aquella zona para

reducir al mínimum las defunciones causadas por dicha enfermedad [26].

Si a esta vasta campaña en favor de la salubridad del país se agrega el perfeccionamiento que en los últimos diez y siete años han alcanzado los servicios de beneficencia pública,



Indice palúdico de la ciudad de San Cristóbal

será fácil explicarse el hecho de que el prodigioso crecimiento vegetativo de la población dominicana haya excedido los cálculos más optimistas de Malthus cuando vaticinaba la posibilidad de que un pueblo cualquiera, colocado dentro de deter-

[26] Este índice figura en el informe rendido al Secretario de E. de Sanidad y Asistencia Pública sobre las labores realizadas en el año 1943 por la División de Malariología que forma parte de los servicios técnicos de ese importante Departamento de la Administración Pública.

minadas condiciones, doblara su densidad demográfica en uno de los períodos que sirven de límite, en la escala de la multiplicación de las especies, a cada generación humana.

La campaña antipalúdica ha requerido, sólo en ese sector del sur de la República, la construcción de numerosos canales de drenaje, con planchas de concreto prevaciadas y el establecimiento de costosos servicios sanitarios que abarcan desde la creación de brigadas de trabajadores, equipada con todos los utensilios necesarios, para mantener limpias las márgenes de los ríos y exterminar las algas productoras de anofelinos, hasta el reconocimiento médico confiado a especialistas en la materia.

La mortandad causada por el paludismo, la cual, en épocas anteriores al año de 1930, era realmente pavorosa, ha disminuído en todo el país en los dos últimos lustros no obstante el hecho de que en diversas zonas de la República se han introducido cultivos que, como el del arroz, favorecen el desarrollo del anofelino y constituyen un foco activo para la transmisión de dicha endemia. En las comunes de Valverde y Villa Isabel, dos de nuestras más importantes zonas arroceras, se han encontrado un índice esplénico de 64.0 y 82.0, y un índice parasitario de 12.0 y 20.0, respectivamente [27].

Los problemas de la maternidad, han merecido, por otra parte, la atención preferente del gobierno y por primera vez ha existido en el país una política inspirada en un vasto plan eugenésico y de puericultura, que ha contribuído a ensanchar, en límites no sospechados, el índice de la natalidad en la República Dominicana.

EL DESARROLLO DE LA RIQUEZA NACIONAL

El crecimiento en progresión geométrica de la población dominicana no hubiese sido posible si paralelamente con el mejoramiento de los servicios sanitarios no se hubiera también ensanchado la estructura económica del país mediante la ex-

[27] Ver Memoria de la Secretaría de Estado de Sanidad y Asistencia Pública, año 1943, pág. 23.

plotación intensiva de todas sus reservas naturales.

El desarrollo de la agricultura en un país que, como Santo Domingo, tiene una constitución geográfica que lo destina fatalmente a las labores agrícolas, no carece de importancia desde el punto de vista del aumento vegetativo de la población: en los medios pobres, donde la riqueza nacional permanece inexplotada, los pueblos se hacen ayunadores y la insuficiencia de la nutrición crea prontamente males tan terribles como el de la mortalidad prematura en la población obrera adulta y como el de la mortalidad infantil en todas las clases menesterosas. El mismo Malthus, creador en cierto modo de la economía prehistórica, ha trazado con sombría inspiración digna de uno de los más acerbos profetas de la que llama Carlyle la "dismal science", el cuadro de los males que engendra la mala alimentación en los pueblos aún no civilizados: antropofagia, infanticidio, guerras, epidemias e inmolación de los ancianos. El cuadro de la desnutrición no es menos trágico en los pueblos que han llegado a cierto grado de civilización: disminución de la natalidad y desmejoramiento de la raza con su secuela de males: deformaciones físicas, incapacidad para el trabajo, enfermedades por carencia, descenso de la estatura, etc.

LA AGRICULTURA DOMINICANA DURANTE LA COLONIA

Durante varios siglos la agricultura dominicana se redujo al pastoreo, porque desde los días de mayor prosperidad de la colonia los terrenos de la isla se declararon comuneros y las enormes extensiones de predios sin cultivo, así como la escasez de población, facilitaron el fomento de la ganadería y desarrollaron en el campesino los vicios inherentes a la vida pastoral que destruye toda vinculación entre la tierra y el hombre y favorece en este último las más volentas explosiones del sentimiento igualitario. Agotadas las minas y extinguida la población indígena, todos los colonos de la isla, sin esclavos suficientes para dedicarlos a las tareas agrícolas, se transformaron en hateros y pastores. Gonzalo Fernández de

Oviedo [28], el más veraz de los historiadores de Indias, describe minuciosamente la decadencia a que ya en su tiempo había llegado la agricultura de la isla y la importancia alcanzada, en cambio, por la ganadería [29]: "En lo que dije de los ganados, hay hombres é vecinos desta cibdad de a siete y de a ocho y de a diez y doce mill cabezas de vacas, y tal de a diez é ocho o veynte mill cabezas é más, y aún veynte é cinco é treyta y dos hay quien las tiene: que es una dueña viuda, honrada hijadalgo, llamada María de Arana, mujer de un hidalgo que se decía Diego Solano, que ha poco tiempo murió" (*Historia General y Natural de las Indias*, libro III, capítulo XI, tomo primero, pág. 85). Altamira (Historia de España, tomo III, pág. 512) dice a este respecto: "Ya en 1520 era tan grande el número de cabezas, en especial de ganado de cerda, existente en La Española, que el Rey consultó a los Presidentes y oidores de las Audiencias si convendría introducir en las islas la legislación de la Mesta".

[28] Oviedo fué uno de los más tenaces propulsores de la agricultura durante los primeros tiempos de la colonia. El gran cronista poseía a orillas del río Haina uno "de los más pingües heredamientos de aquellas riberas, y deseoso de alentar con el ejemplo los esfuerzos de los pocos labradores que el descubrimiento del Perú y Nueva España había dejado en la isla, ensayaba el cultivo de cuantas plantas, frutas y cereales juzgaba provechosos, logrando con frecuencia los más satisfactorios resultados" (ver José Amador de los Ríos, Introducción a la Historia Natural de las Indias, pág. LXIX).

[29] La aversión a los trabajos agrícolas, la trajeron los colonizadores de la España de los siglos XVI y XVII, donde prevalecía una disposición contraria a los oficios manuales. He aquí cómo se expresa acerca de ese estado de ánimo, exacerbado por el orgullo hidalgo que singulariza las costumbres de esas dos centurias, el historiador Rafael Altamira: "El italiano Guiciardini, refiriéndose a los labradores, dice que no se afanan por trabajar sino en caso de necesidad ineludible, y aún así cultivan menos tierra de la que podrían y la cultivan mal. Navagiero escribía, por los años 1525 a 1528, que los españoles no son muy industriosos y no cultivan ni siembran de buena voluntad la tierra, sino que van de mejor gana a la guerra o a las Indias, para traer fortuna por ese camino más que por cualquier otro. Y nótese cómo la mayoría de las acusaciones concretas que se hacen a los españoles tratándoles de holgazanes, se refieren a los trabajos agrícolas" (*Historia de España y de la Civilización Española*, tomo III, págs. 493-495).

Durante la etapa denominada de la primera y la segunda República, la agricultura del país permanece en el mismo estado en que la dejó la colonia. El primer Presidente del Estado constituído en 1844, el hombre que modeló nuestro régimen constitucional ciñéndolo a la realidad y despojándolo de todo el aparato retórico del constitucionalismo de tipo europeo, fué precisamente un hatero que careció de instrucción pero a quien la providencia dotó de un extraordinario olfato político. Bajo la dominación del general Pedro Santana [30], el país no dejó de ser un pueblo de pastores en que la principal riqueza se hallaba constituída por el ganado vacuno y en el que la agricultura seguía siendo mirada con desdén por los mismos hombres que habían militado bajo las banderas de la República durante las hazañosas gestas de la independencia: esos hombres, una vez licenciadas las tropas, siguieron constituyendo una legión de jinetes indómitos en quienes el espíritu de la libertad, desarrollado por el hábito del pastoreo y por el contacto de la sabana, degeneraba en un estado de anarquía y de indolencia que los impulsaba a vivir en constante lucha contra todo principio regular de gobierno.

Los sucesores del gran hatero de "El Prado", siguen consciente o inconscientemente las mismas tendencias: Buenaventura Báez, la personalidad más sustantiva del sur del país, de las regiones más propicias a la vida pastoral y menos aptas, por su constitución geográfica, para las labores agrícolas, no dió importancia al suelo sino más bien a la ganadería que era el género de ocupación y la clase de riqueza más en consonancia con el genio belicoso del campesino dominicano, heredero del feroz individualismo de los primeros colonos es-

---

[30] Santana no fué un gran agricultor sino un gran ganadero. Entre los cargos que se le han formulado como Jefe de las fuerzas domínico-españolas acantonadas en Guanuma, durante la guerra de la restauración, figura el de haber establecido allí su cuartel para impedir que las tropas revolucionarias invadieran la provincia del Seybo y se adueñaran de las reses que el Marqués de las Carreras tenía en sus estancias de "El Prado". El mismo Federico García Godoy, en su novela histórica titulada "Guanuma", cita varias veces esta conseja contra la estrategia militar de Santana después de la insurrección de Capotillo.

pañoles de la isla. Así se explica el hecho de que Báez, obedeciendo a inspiraciones de orden político, desperdiciara la oportunidad de ensanchar el cultivo del tabaco en el norte de la República y se diera a la tarea de hostilizar en 1857 al comercio cibaeño (v. José Gabriel García, ob. cit., tomo III, págs. 240-244).

La política de los sucesores de esos dos grandes caudillos, no difiere de la de éstos en cuanto a la poca importancia que atribuyeron a la riqueza agrícola del país: todos se limitan, en ese ramo, a decretar franquicias y exoneraciones en favor de los importadores de implementos destinados a la agricultura y a auspiciar descabelladas empresas para traer al país inmigrantes de raza caucásica.

La prueba de que Santo Domingo, hasta una época reciente, era un pueblo sin riqueza agrícola, la suministra el hecho de que sólo hacia 1895 se consideró necesario legislar para impedir los conflictos entre la ganadería y la agricultura. Estos conflictos, los cuales se trató de resolver con la Ley sobre crianza de animales, dictada por el Congreso Nacional en fecha 15 de mayo de 1895, existían y se remediaron desde el siglo XVIII en otros países del continente que pasaron con mayor rapidez que el nuestro al estado agrícola: "No faltaron a la agricultura —dice Altamira, ob. cit., tomo III, pág. 515—, conflictos con la ganadería, como en España. Las quejas de los labradores de Buenos Aires eran cada vez más frecuentes. El Procurador del Cabildo de aquella ciudad, pidió en 1677 que se pusiera remedio al caso de que en muchas chácharas había muchos ganados que hacían daños a las sementeras y que por esta causa muchos pobres no querían sembrar".

EL DESARROLLO AGRICOLA E INDUSTRIAL DE LA REPUBLICA BAJO LA RECTORIA DE TRUJILLO

La verdadera explotación de las riquezas agrícolas del país comienza con Trujillo. El pueblo de ganaderos del período colonial y de los primeros ochenta años de la República, se transforma, bajo el régimen iniciado en 1930, en un país de

agricultores y desaparecen del medio aquellas tendencias disgregativas que rompían toda vinculación entre la tierra y el hombre favoreciendo en éste último la tendencia a la indisciplina y la anarquía. El desarrollo agrícola del país, logrado al amparo de esa transformación substancial, alcanza hoy proporciones no igualadas por ningún otro pueblo de América de características geográficas semejantes a las nuestras.

La República Dominicana no sólo se ha convertido, en los últimos diez y siete años, en un país capaz de satisfacer todas las necesidades de su propio consumo, sino también de abastecer a otras naciones del mundo, particularmente a las islas del archipiélago antillano, con los productos de sus ya vastos y abundantes graneros [31]. El desarrollo adquirido por la agricultura nacional en los últimos diez y siete años, ha

[31] Los siguientes datos, relativos a nuestros principales productos de exportación, pueden dar una idea del considerable desarrollo agrícola del país en los últimos diez y siete años:

Azúcar: mientras en 1903-1904, la producción sólo alcanzó a 48.000 toneladas métricas, en 1944 llegó en cambio, a 794.462 toneladas métricas, por valor de $ 43.451.604. En el quinquenio 1941-1945, la República exportó 2.088.840 toneladas métricas de azúcar crudo; 18.697 de azúcar refinado y 590.702 de melaza de caña, con un valor total de dólares 115.942.048.

Cacao: la producción actual de esta almendra alcanza a cifras que fluctúan entre 400.000 y 500.000 quintales. En el decenio 1931-1940, el 11.97 % del valor total exportado, correspondió a este producto. De 1941 a 1945, los embarques ascendieron a 109.269 toneladas métricas, por valor de dólares 15.843.733.

Café: las exportaciones de café crudo en 1941-1945, ascendieron a 56.427 toneladas métricas, con un valor de dólares 488.999.

Arroz: la República, con anterioridad a 1930, importaba todo el arroz necesario para su consumo. En 1927, las importaciones alcanzaron a 31.856 toneladas métricas, con un valor de dólares 2.500.000. Gracias al enorme fomento agrícola que se registra en el país en la década 1930-1940, el país se convirtió a partir de este último año de importador en exportador de arroz en gran escala. Las exportaciones se iniciaron en 1940 con una partida de 373.5 toneladas métricas. En 1941, la producción llegó a 44.964 toneladas métricas, y tres años después, en 1945, ascendió a 62.467 toneladas métricas. Durante el período de 1941 a 1944, como contribución preciosa a la causa de las democracias en lucha contra los imperios totalitarios, la República Dominicana envió a diversos países

sido tan rápido y tan completo que nuestra riqueza natural hoy en explotación representa un valor muchas veces superior al de los ochenta y cinco años anteriores al de 1930. La magnitud de ese progreso puede fácilmente apreciarse con ayuda de tres factores:

a) Comparando los índices del comercio de exportación de la República que corresponden a los últimos diez y siete años con los de la época anterior al año de 1930;

b) Comparando la extensión de las zonas bajo cultivo en uno y otro período; y,

c) Tomando en cuenta el rendimiento anterior y el actual de las diferentes zonas cultivadas.

Tomando como base, para la primera comparación, las exportaciones correspondientes a 1905, año en que éstas alcanzaron cifras más altas, y las de 1936, año que, dentro de la etapa del régimen de Trujillo, representa un período en que la balanza comercial del país aparece normalmente equilibrada, se puede advertir la enorme diferencia existente entre las dos épocas desde el punto de vista del desarrollo de la agricultura puesto que no puede perderse de vista que la casi totalidad de nuestro comercio exterior la constituyen los productos del suelo. He aquí los índices de la balanza en los dos años indicados:

Exportación en 1905 ..... 6.896.098.—
Exportación en 1936 ..... 15.182.514.—

El área de las zonas bajo cultivo, por otra parte, es hoy muchas veces superior al área en explotación con anterioridad al año de 1930. Según el censo agrícola de 1920, la superfi-

---

aliados 22.902 toneladas métricas de arroz, con un valor de 2.942.564 dólares.

Maíz: en el quinquenio 1941-1945, Santo Domingo exportó, principalmente a Puerto Rico, y a las Antillas Holandesas y Francesas, 83.469 toneladas métricas, por un valor de dólares 2.351.645, además de 1.885 toneladas métricas de harina de maíz, valoradas en dólares 99.887.

Guineo (banano): la exportación de este producto se inicia, en pequeña escala, en el año 1936. En 1937 se exportaron 127.877 racimos; y desde entonces los embarques aumentan gradualmente hasta llegar, en 1945, a 1.101.757 racimos, con un valor de dólares 660.666.

cie cultivada sólo ascendía a la sazón a 243,673 hectáreas, es decir, al 10.84 % de la superficie nacional [32]. De acuerdo con el censo levantado diez años después de haber asumido Trujillo la dirección política del país, la superficie agrícola era ya en 1940 de 1.504.504 hectáreas, lo que indica un incremento extraordinario de la agricultura en un plazo relativamente corto. Aun en productos que, como el café, no se desarrollan sino en las estribaciones de nuestros sistemas montañosos, la superficie bajo cultivo ha aumentado con sorprendente rapidez hasta cubrir, según los estudios estadísticos correspondientes a 1940, la cantidad de 66.984.05 hectáreas en las diversas zonas de la República.

El aumento del área bajo cultivo en proporciones verdaderamente asombrosas, si se toman en cuenta los recursos que exige una obra de esa naturaleza, ha sido posible por la construcción de numerosos canales de regadío que han fertilizado enormes extensiones que antes permanecían del todo abandonadas. Así, con anterioridad a 1930, sólo existían en el país tres canales de riego, el de Estebanía, las Charcas, el de Villa Isabel y el de San Juan, el mayor de los cuales tenía una capacidad de menos de 2.000 litros por segundo y un área regable de sólo 32.000 tareas aproximadamente. El área que, gracias a esos tres canales, insignificante aporte al desarrollo de la agricultura nacional durante las ocho primeras décadas de nuestra independencia, podía ser cultivada, ascendía a 45.000 tareas de acuerdo con el cuadro sinóptico siguiente:

Nombre de los canales	*Capacidad del canal*	*Area regada actualmente* (En tareas)
Estebanía-Las Charcas	200	3.000
San Juan	2.000	32.000
Villa Isabel	8.000	10.000

[32] Ver "Album Estadístico Gráfico de la República Dominicana" (Ciudad Trujillo, Año del Centenario).

En los quince años transcurridos entre 1930 y 1945, en cambio, se construyeron veinticuatro canales de regadío [33] que han permitido poner en explotación una superficie de 750.000 tareas donde se producen anualmente, además de numerosos frutos menores, alrededor de 1.500.000 quintales de arroz, cantidad que satisface plenamente el consumo interno y deja un elevado excedente exportable [34].

Los canales que se hallan actualmente en estudio o bajo construcción en diversas zonas del país abarcarán a su vez un área regable de 370.000 tareas, según se infiere del cuadro sinóptico siguiente:

Nombre de los canales	*Capacidad del canal*	*Area regada* (En tareas)
Constanza	1.500	15.000
Dajabón	1.500	15.000
Navarrete	12.000	200.000
Jaina	2.000	32.000
Ocoa	1.500	20.000
Canales aprovechamiento desagües de "The Barahona Company"	2.500	30.000
Alpargatal	1.000	16.000
Sabana Cruz-Guayabal	1.000	12.000
Jima	2.000	30.000

El prodigioso desarrollo de la agricultura nacional en los últimos diez y siete años, no sólo se patentiza en el aumento

[33] Estos canales son los que a continuación se mencionan: Presidente Trujillo, Marcos A. Cabral, Najayo, Hernán Cortés, Mijo, Jimaní, Cambronal, El Cercado, Lajita, Olivero, Salinas, Puerto Escondido, Carrera de Yeguas, Villa Isabel, La Antona, La Vigía, La Granja, Mao-Surabo, Ramfis, Palmar Dulce, Vengan a Ver, El Llano y Matayayas.

[34] Estas cifras, destinadas a poner de relieve, con el auxilio de la estadística, el aumento del área hoy bajo cultivo, no comprenden, desde luego, los terrenos de secano en que se produjeron sólo en 1942 alrededor de 900.000 quintales de arroz y que abarcan una extensión aproximada de 433.767 tareas exclusivamente dedicadas al cultivo del cereal ya mencionado.

del área explotable y en los índices del comercio de exportación que se refieren a productos del suelo, sino también en el rendimiento obtenido de cada parcela bajo cultivo mediante la sustitución con métodos científicos de los procedimientos rutinarios que se venían aplicando en el país desde los tiempos coloniales. La pobreza de nuestros productos, en gran parte desvalorizados en los mercados extranjeros, era una consecuencia de la falta de servicios técnicos y de la ignorancia del agricultor dominicano. El plan de mejoramiento agrícola que se viene ejecutando en todo el país desde hace más de tres lustros, ha dado toda la importancia que merece a la enseñanza agropecuaria: fuera de la labor de educación práctica que se realiza en las Granjas Experimentales, servidas por personal competente y especializado, el Departamento del ramo ha establecido cursos por correspondencia que comprenden nociones de agricultura y ganadería y de industrias rurales. Al mismo tiempo se ha extendido esta campaña, cada vez con mayor intensidad, a las escuelas rudimentarias, cuyos programas se inspiran, ante todo, en el concepto, ya por todo el mundo aceptado, de que nuestro país es esencialmente agrícola y de que la enseñanza debe ser orientada en tal sentido para que responda a la realidad dominicana [35].

El resultado de la aplicación de estos métodos científicos a la agricultura nacional se evidencia no sólo en el crédito de que hoy gozan los productos dominicanos en el exterior, sino también en el aumento de la capacidad productiva de todas las tierras cultivadas. El rendimiento, en efecto, que se obtiene actualmente en la cosecha de los frutos principales del país, es varias veces superior al que se lograba con los sistemas empíricos que se aplicaban con anterioridad al año de 1930, según se desprende de la información estadística siguiente:

---

[35] La enseñanza agrícola en las escuelas rurales se implantó desde la primera administración de Trujillo (1930-1934).

	Tons. por tarea	*Tons. por hec.*
Cereales:		
1. Arroz	0,850	0,053
2. Maíz	1,81	0,113
3. Trigo	1,83	0,114
Leguminosas:		
4. Guandul	1,57	0,098
5. Garbanzo	1,64	0,102
6. Frijol y habichuelas	1,65	0,103
Raíces, tubérculos y bulbos:		
7. Ajo	1,91	0,119
8. Batata	7,53	0,470
9. Cebolla	6,80	0,425
10. Papa	5,57	0,348
11. Yautía	7,41	0,462
12. Yuca	8,40	0,525
Hortalizas:		
13. Berenjena	2,28	0,142
14. Molondrón	1,70	0,106
15. Pepino	2,71	0,175
16. Tomate	2,44	0,152
Frutas temporales:		
17. Guineo	24,9	1,556
18. Plátano	17,2	1,075
19. Lechoza	75,3	4,706
20. Piña	3,99	0,249

DESARROLLO INDUSTRIAL

Simultáneamente con la explotación de nuestros recursos agrícolas y ganaderos, las dos principales fuentes de riqueza de la República Dominicana, el régimen de Trujillo ha adelantado una tenaz campaña de industrialización del país en aquellos aspectos en que la economía nacional ofrece mayores posibilidades.

Esta industrialización abarca tanto el ramo manufacturero como el extractivo, pero es evidente que se ha manifestado con mayor vigor en el último. Antes de 1930, la única industria dominicana era la azucarera. Este hecho, aunque a primera vista parezca sorprendente, se explica tan pronto se cae en la cuenta de que la industrialización de un país no comienza a realizarse sino cuando la población de éste llega a cierto grado de desarrollo y cuando las nuevas necesidades creadas por ese crecimiento demográfico dan lugar a que el principio de la división del trabajo se aplique a todas las esferas de la producción [36]. El aumento de la población dominicana, desde la cifra de poco más de 800.000 habitantes en 1920 hasta cerca de 2.000.000 en 1944, crea el ambiente necesario para una industrialización del país ajustada a las particularidades privativas de su desenvolvimiento económico. Nuestras principales industrias, en efecto, son las que naturalmente corresponden a una nación cuya prosperidad descansa en su riqueza agrícola y ganadera: es decir, las que explotan, industrializándolos, los recursos de la agricultura y la ganadería. Así, el grupo formado por las industrias alimenticias de carácter agrícola, las derivadas de la ganadería y las explotadoras de nuestros bosques, tales como molinerías, descascaradoras, licorerías, dulcerías, fábricas de almidón, aceites vegetales, carnes en conserva, aserraderos, ebanisterías, queserías, etc., representan en cantidad, aproximadamente, el 51 % del total de las industrias existentes en la República Dominicana. Esas mismas explotaciones industriales representan, en valor económico, casi el 90 % del capital

[36] Ver Toynbee, *Revolution Industrielle*, pág. 165.

invertido en esos ramos. Le sigue, en importancia cuantitativa y económica, el grupo constituído por las industrias de ropas confeccionadas, el de las mecánicas y electromecánicas, y, finalmente, el de las químicas, haciendo desde luego abstracción de los elementos aislados que carecen de verdadera importancia como índice del desenvolvimiento industrial de la República.

Si se adopta la clasificación de Dunoyer, quien, contrariamente a Say, separa la agricultura de las industrias extractivas [37], la industrialización del país puede ser totalmente considerada como obra debida al esfuerzo de Trujillo, bajo cuya rectoría nace la verdadera industria dominicana. El gran estadista, con la penetrante visión y el criterio realista que distingue toda su actividad de gobernante, ha impulsado nuestro desarrollo industrial tomando en cuenta la conveniencia de dar satisfacción a las necesidades más importantes del mercado interno para independizarlo, en los ramos en que podría bastarse a sí mismo, de las industrias extranjeras. Esta labor nacionalista se ha fundado en un cuidadoso estudio de los problemas del pueblo dominicano para lograr, sobre una base científica, la máxima industrialización de sus recursos. De ahí que se hayan tomado en cuenta los elementos de que el país dispone tanto en medios mecanizados como en obra de mano especializada.

El crecimiento industrial se ha efectuado, en todos los ramos, con celeridad asombrosa. Así, entre 1936 y 1939, la producción de licores y vinos aumentó en un 138 % aproximadamente, pasando de 133.124 galones anuales a 390.124; la producción del almidón, en igual período, aumentó en un 705 %, pasando de 676.512 kg. a 5.448.434; la de quesos, en un 120 %, aumentando de 205.753 kg. a 465.293; la de carne en conserva, en 107 % subiendo de 107.177 kg. a 221.889; la de aceites comestibles, en un 106 %, al pasar en 1939 de 427.478 litros a 881.991; los aserríos han aumentado a su vez su producción en un 80 %, pasando de 5.233.270 pies de ma-

[37] (Ver Laurent Duchesne, *Economie Industrielle*, París, 1922, página 125).

dera aserrada en 1936, a 9.226.164 en 1939; la producción de jabones experimentó un aumento de más de 55 %, pasando de 2.502.276 kg., a 3.889.754 en el período indicado. Otras pequeñas industrias, tales como las fábricas de mantequilla, margarina, cigarros, cigarrillos, etc., experimentaron en el mismo lapso aumentos que oscilan entre un 18 y un 36 %. Los rendimientos de todas las demás explotaciones industriales han aumentado también notablemente aunque en proporción más reducida que en aquellos grupos antes aludidos, los cuales corresponden a los ramos en que la producción ha sido más vigorosamente incrementada.

El siguiente cuadro pone de relieve la magnitud del desarrollo alcanzado por la República en los últimos ocho años en el campo de las explotaciones industriales:

Año	*N.° de industrias registradas*	*Capital invertido en las industrias En $*	*Valor anual de las ventas*	*Número de obreros y empleados*	*Valor de jornales devengados*
1936	1,076	62.314,340	16.279,129	Sin computar	4.561,183
1937	1,342	62.408,322	22.883,957	31,956	6.470,660
1938	1,705	73.436,663	23.156,557	34,194	6.459,064
1939	1,674	74.726,642	25.931,499	35,699	6.570.684
1940	1,829	75.969,534	28.913,663	38,345	7.143.459
1941	1,865	75.866.482	26.412,856	39,239	6.099,655

1942: Durante este año el úmero de industrias creadas fué de 363, en tanto que el de las que se cancelaron solamente ascendió a 67, quedando pues, como saldo favorable, un total de 296 nuevas industrias establecidas, con un capital efectivo invertido de pesos 707.839,— y un total de obreros ocupados de 1.140.

1943: Durante este año se observa el mismo resultado favorable: el balance en número, capital y obreros, entre las industrias creadas y las desaparecidas, arroja las siguientes cifras: se establecen 153 industrias y se cancelan 40, es decir, se aumenta el número de es-

tablecimientos industriales en 113 nuevas empresas, con un valor efectivo invertido de $ 80.516.— y un número total de obreros ocupados de 368.

El plan de industrialización del país se ha llevado a cabo sin perder de vista que los establecimientos industriales deben principalmente encaminarse, en un país agrícola como el nuestro, a dar satisfacción a las necesidades de mayor importancia para el comercio de exportación o a las exigencias del consumo interno.

Así, la primera gran industria creada por iniciativa del Presidente Trujillo ha sido la fábrica de sacos para envases, con fibras dominicanas y con una capacidad de producción anual de 1.000.000 de piezas y de 45.000 kg. de cordeles y sogas. Esta primera industria, ha sido completada por otra que no tiene menos importancia desde el punto de vista del desarrollo de nuestro comercio exterior: la creación de una empresa naviera que se desenvuelve con capital dominicano. Dada nuestra situación geográfica y nuestra situación de país isleño, ninguna industria puede tener tanta importancia para la República como una empresa naviera que disponga no sólo de barcos de gran capacidad, sino también de una numerosa flota velera con suficiente volumen para facilitar el transporte de nuestros productos a las antillas vecinas que constituyen los clientes naturales del pequeño exportador dominicano.

Paralelamente con la industria naviera y con la fábrica de sacos para envase, el gran estadista dominicano, siempre atento a las posibilidades del medio para impulsar el desarrollo de la economía nacional en una forma regular y armoniosa, ha creado otros dos grandes establecimientos industriales que se relacionan íntimamente con el carácter principalmente agrícola de la riqueza del país: la factoría destinada a la fabricación de aceites comestibles y la industria de conserva de carnes. La primera, con una capacidad de 2.180.000 kg. anuales, suficiente, por tanto, para satisfacer todas las necesidades del consumo interno, favorece particularmente al cultivador dominicano de maní, producto de corto ciclo vegetativo y de un costo de producción muy reducido. La segunda,

encaminada nó sólo a atender las necesidades del mercado nacional sino también a producir para la exportación, constituye a su vez un eficaz aporte a nuestra riqueza ganadera. Esta última industria, en efecto, puede industrializar, con el aprovechamiento de todos los subproductos, hasta un total de 140.000 cabezas de ganado por año.

Como complemento de esas cuatro industrias básicas ya citadas, el gobierno dominicano, por iniciativa del Presidente Trujillo, ha multiplicado el número de las factorías para descascarar arroz y ha impulsado, de conformidad con el plan a que antes se ha aludido, la instalación de fábricas de conservas para industrializar las hortalizas.

El plan de industrialización del Presidente Trujillo abarca otras grandes iniciativas y el país podrá contar, en el curso de los próximos meses, con nuevas explotaciones industriales que obedecen a un propósito de revalorización de nuestros recursos naturales: cuando se lleven a ejecución los proyectos que hoy se están madurando para montar una fábrica de cemento [38], otra de vidrio soplado, otra de alcohol carburante y otra de hilados de algodón, la industrialización del país, tal como ha sido planeada, habrá adquirido las proporciones de una vasta empresa de rehabilitación nacional.

La obra de industrialización ya descrita se ha ido realizando sin descuidar un factor cuya importancia, en países que, como el nuestro, comienzan apenas a fomentar las industrias indispensables para el desarrollo integral y metódico de su economía, es sin duda alguna extraordinaria: la creación de obra de mano especializada. Con este fin se han creado en el país numerosas escuelas de artes manuales y escuelas industriales dotadas de todo el equipo necesario para los fines de capacitación a que se hallan destinadas. Entre estos establecimientos figuran una escuela de artesanos que tiene por objeto la formación de obreros especializados, una escuela-taller para la enseñanza de tejidos con telares y otra para la ense-

[38] Desde los primeros meses de 1947 se halla en plena producción la fábrica de cemento recientemente instalada.

ñanza de tejido a mano con fibras de cana, cabulla y guano. Pero al mismo tiempo que se ha tratado de formar el obrero especializado, base de un desarrollo industrial efectivo y permanente, la visión del gran estadista dominicano ha ido hasta auspiciar la formación de técnicos directores y de verdaderos especialistas en las ramas industriales cuyo desarrollo interesa de un modo más particular a la economía dominicana. En la Universidad de Santo Domingo, el más antiguo establecimiento de su género que existe en América se ha abierto con ese fin un curso de química industrial y tecnología y otro de nociones de química y física, que empiezan ya a dotar al país de los elementos que necesita para llevar adelante la magna obra de industrialización ya comenzada.

La industria minera ha sido también objeto de especial atención por parte del Presidente Trujillo. Basta citar, como testimonio del desarrollo que ha alcanzado en los últimos años la explotación de nuestros minerales, el siguiente cuadro que pone de relieve las cifras correspondientes a la producción de oro:

Año	*Kilogramos*	*Dólares*
1938	198	$ 146.608
1939	251	„ 220.630
1940	271	„ 241.987
1941	635	„ 546.478

El petróleo, otro de los recursos minerales de mayor importancia con que cuenta el país, continúa siendo explotado por la Compañía Seaboard Dominicana de Petróleo, C. por A., en una vasta zona de la República. Las actividades de esta empresa, limitadas aún en gran parte a trabajos de exploración, se desenvuelven de conformidad con la Ley N.° 709 de fecha 27 de marzo de 1942, sobre hidrocarburos y demás minerales combustibles.

La sal, otro de nuestros minerales en explotación, constituye hoy uno de los factores más importantes del comercio

exterior de la República. En el período comprendido entre el año 1938 y 1941, la exportación de este mineral sobrepasó la cifra de 21.500.000 kg. La mayor parte de esta sal, extraída de la roca en absoluto estado de limpieza, arroja un promedio de 90 % de cloruro sódico.

La exportación de yeso, el cual se explota en los yacimientos salinos de Barahona, de Puerto Hermoso y de Puerto Alejandro, excedió en 1941 de 3.000.000 de kgs.

La producción de cal, gracias al mejoramiento de los sistemas que se venían utilizando para su fabricación, se ha extraordinariamente intensificado y ya en 1940 el país pudo exportar alrededor de 11.670 toneladas del mineral indicado.

El gobierno dominicano favorece al mismo tiempo las exploraciones destinadas a localizar nuestros yacimientos minerales. Como resultado de estos trabajos de exploración se sabe ya que el país cuenta, en diversas zonas, con molibteno, níquel, manganeso, cobre, hierro, cobalto, zinc y estaño, en cantidades suficientes para su explotación económica.

CONSECUENCIAS SOCIALES DE LA POLITICA AGRICOLA

Las consecuencias de carácter social que ha tenido la política agrícola más arriba descrita, han sido las siguientes: a) el pueblo dominicano es hoy un pueblo bien alimentado donde puede decirse que se están victoriosamente afrontando los graves problemas de la nutrición, como lo demuestra la reducción de la mortalidad causada por la tuberculosis y por otras entidades patológicas que se relacionan con la deficiencia alimenticia; b) el éxodo del campo a la ciudad, desarrollado enormemente bajo la influencia de la política anterior, ha desaparecido hasta el extremo de que puede asegurarse que ese fenómeno no tiene hoy repercusión alguna en la vida económica del país; y, c) el aumento vegetativo de la población se ha realizado con una celeridad asombrosa.

LA DISTRIBUCION DE TIERRAS Y EL AUMENTO DE LA POBLACION

A los tres hechos básicos ya aludidos se agrega, como factor determinante de la actual prosperidad demográfica del país, la distribución de tierras cultivables entre los habitantes de las zonas rurales.

La existencia de grandes *sitios comuneros,* situación que se remonta, como se ha advertido, a los primeros gobiernos coloniales, favoreció el desarrollo de la ganadería pero entorpeció, en cambio, el de la agricultura. Para convertir el pueblo dominicano en un pueblo de agricultores, en vez de un pueblo de ganaderos dedicados al pastoreo, era preciso parcelar y distribuir la tierra entre los campesinos, creando la granja modelo y fraccionando la propiedad privada. Cerca de 3.000.000 de tareas, en zonas fértiles y cercanas a las vías de comunicación, han sido distribuídas por Trujillo entre los agricultores dominicanos [39].

Esa reforma agraria, la cual ha cambiado por completo la fisonomía del suelo, ha tenido el alcance de una revolución que se ha llevado a cabo sin provocar trastornos de orden político ni social gracias a una inmensa cantidad de tierras baldías que pertenecían desde época inmemorial al Estado. Los propietarios de grandes fincas rústicas, adoptando también la política del gobierno, han procedido en la misma forma favoreciendo el desarrollo del país y la explotación de sus riquezas naturales.

Esta evolución, caracterizada por la multiplicación de la pequeña propiedad privada en las zonas agrícolas del país, ha favorecido poderosamente la política demográfica del gobierno. La población aumenta en todos los países, en efecto, a medida que progresa la agricultura y se reparte entre el mayor número la propiedad del suelo. Después de trazar el cuadro histórico de la evolución del derecho de pro-

[39] Al 31 de diciembre de 1942, fecha en que la República pasa a ser un país exportador de arroz en gran escala, la distribución de parcelas a los agricultores pobres había alcanzado a 2.684.101 tareas.

piedad, Paul Leroy Beaulieu, [40] concluye señalando el nexo existente entre esos tres factores: "La propiedad privada, el progreso agrícola, el crecimiento de la población, van juntos. Como lo ha dicho Aristóteles, en su "Política", "lo que pertenece a muchos es lo menos cuidado, por consiguiente, es también lo menos productivo". H. Summer Maine, [41] dice a su vez: "Se puede expresar las conclusiones sugeridas por toda la historia de la humanidad, diciendo que no puede haber ningún avance material en civilización, a menos que la propiedad rústica no sea poseída por grupos tan pequeños como los que forman las diversas familias". Y el mismo Leroy Beaulieu, en su libro "La colonización en los pueblos modernos", hace esta afirmación concluyente: "La propiedad colectiva no ha sido nunca capaz de sustentar una población densa, de preservarla del hambre, de hacer el arte agrícola progresivo".

COMPROBACION CIENTIFICA DEL AUMENTO VEGETATIVO DE LA POBLACION DOMINICANA

Cabría abrigar algunas dudas sobre la rapidez con que se ha efectuado, bajo el régimen de Trujillo, el aumento vegetativo de la población dominicana. Si de 1895 a 1920, la población sólo registró un aumento, según el censo del gobierno militar norteamericano, de 294.665 personas, parece dudoso que en un período más corto, de 1921 a 1944, se haya doblado hasta alcanzar la cifra de 1.940.546 habitantes.

Según las predicciones de Malthus, la población de un país puede crecer en progresión geométrica hasta doblarse en un período de veinticinco años, con el peligro de que, en ese mismo lapso, las subsistencias sólo aumenten en progresión aritmética, creando un grave problema en el medio en que ese fenómeno se produzca en la forma indicada.

¿Qué hay de cierto en la teoría del economista inglés

---

[40] Ver *"Traité Theorique et Pratique d'Economie Politique"*, 5.ª edición, tomo I, pág. 562).

[41] Ver *Histoire des Institutions Primitives*, pág. 65.

según la ciencia moderna? Lo que los exégetas del teorizante británico, vocero de las que llamó Carlyle "las ciencias lúgubres", han descartado, como aserción ya desmentida por la realidad, es la predicción relativa a las subsistencias, pero no la que se refiere a la posibilidad de que la población de un país se desarrolle en progresión geométrica en el período correspondiente a una generación humana.

Rits y Gide [42] dicen a este respecto: "La última de estas progresiones puede ser admitida como evidente, en tanto que ella representa la ley biológica de la generación. No es en vano que en el lenguaje corriente, generación y multiplicación son sinónimas". Y más adelante agregan: "Es la otra progresión, la del crecimiento de las subsistencias, que parece más criticable, pues ella es evidentemente arbitraria... Tal progresión no corresponde a una ley conocida y cierta como la ley biológica de la reproducción. En efecto, ¿qué son las subsistencias sino las especies animales y vegetales, las cuales se reproducen según las mismas leyes que la especie humana y aún según una progresión geométrica mucho más rápida?" [43].

Todos los economistas que se han detenido en el estudio de la influencia ejercida por el factor demográfico sobre los fenómenos de la producción, coinciden en la admisión del hecho evidente de que en todas las especies vivas, inclusive en la especie humana que es la menos prolífica, el número de los nacimientos, abandonado a su curso natural, puede llegar a ser sumamente elevado.

La teoría de Malthus, en lo que concierne a la población, se ha realizado en la República Dominicana en forma más completa y convincente que en los Estados Unidos. Si es verdad, en efecto, que la población de la Unión, según las predicciones del economista británico, aumentó en el curso del siglo XIX en progresión geométrica, doblándose en cua-

---

42 *Histoire des Ciences Economiques depuis les fisiocrates jusqu'a nous jours*, quinta edición, pág. 143.

43 Ob. cit., pág. 145.

tro períodos consecutivos de 25 años, no es menos cierto, como observan Rits y Gide (ob. cit., pág. 144), que el progreso demográfico de los Estados Unidos, en el mismo lapso, se debió en gran parte a la inmigración y no al crecimiento vegetativo. En la República Dominicana, por el contrario, las corrientes migratorias han sido insignificantes aún en los últimos veinte años y el aumento de la población debe forzosamente atribuirse al alza de los índices de la natalidad debida a una serie de causas que han sido ya señaladas.

LA INMIGRACION ESPONTANEA

La organización del país, con su admirable orden institucional y con su tranquilidad absoluta, ha dado, sin duda, lugar a un aumento de la inmigración espontánea; las colonias extranjeras han ido creciendo y el capital exótico, atraído por la seguridad que le ofrece la paz jurídica que reina en la República, se ha venido asociando insensiblemente a la obra de nuestra rehabilitación en todos los sectores de la actividad privada.

Este incremento de la inmigración espontánea, sin duda beneficioso al país tanto desde el punto de vista de la explotación de sus riquezas naturales como desde el punto de vista étnico, se realiza sin la intervención directa del Estado y en circunstancias normales. El establecimiento en Sosúa de una numerosa colonia de familias israelitas, arrojadas de sus países de origen por las dictaduras europeas, es la única inmigración organizada que ha llegado al país desde que se creó la República. Pero ese caudal migratorio, atraído a América por un sentimiento humanitario, se estableció en el territorio nacional después de la conferencia de Evián y no ha tenido tiempo de ejercer ninguna influencia sobre el aumento que actualmente registra el censo de la población dominicana. El crecimiento vegetativo continúa siendo, en consecuencia, la causa principal de la prosperidad demográfica del país.

La República Dominicana no se ha beneficiado de ninguno de los grandes desplazamientos históricos provocados

por las contingencias que en diversas épocas se han desencadenado sobre otras latitudes del mundo. Ni la favoreció la crisis religiosa del siglo XVIII ni la han beneficiado las convulsiones políticas que han sacudido el suelo de Europa en los últimos treinta años. La inmigración, como siempre, se orientó en cada uno de esos casos hacia las zonas más favorables, hacia las regiones más ricas y de climas más benignos, como los Estados Unidos y la República Argentina, o hacia zonas como el Brasil que, aunque de condiciones climatéricas semejantes a las nuestras, ofrecían un campo más vasto para el deslizamiento de la técnica y el capital extranjeros. Los mismos disturbios políticos que se han registrado en países vecinos al nuestro no han favorecido, sino en proporciones insignificantes, el desarrollo de la población dominicana. La guerra federal de Venezuela dió lugar a que un pequeño número de familias españolas se establecieran en Santo Domingo en 1860 (gestión de Manuel Pereira bajo la administración provisional de Antonio Abad Alfau), y la guerra de Cuba desvió hacia nuestro país, en 1878, una pequeña corriente migratoria. En cambio, algunos sucesos que han afectado hondamente nuestra evolución política, como la cesión de la colonia a Francia en 1795 (tratado de Basilea), y como la ocupación del territorio nacional por Haití en 1822, han provocado una emigración abundante hacia Cuba y otras tierras hermanas. Centenares de familias dominicanas emigraron a Cuba y Venezuela cuando la barbarie haitiana se apoderó de la primera posesión española en América y echó sobre aquel suelo sagrado la podredumbre de una soldadesca constituída por antiguos esclavos. En 1795 y en 1822 se inició el éxodo irreparable de lo más noble y de lo más escogido de la sociedad dominicana; entonces emigraron, entre otras familias no menos ilustres, las siguientes: Garay, Lavastida, Guridi, Heredia, Márquez, Mieses, Miura, Tejada, Sterling, Solá, Muñoz, Pichardo, Ravelo, del Monte, Fernández de Castro, Foxá, Campusano, Cabral, Arredondo, Aponte, Angulo, Arán, Caballero, Correa, Bernal, Monteverde.

COMPARACION DE LA POBLACION ACTUAL DE LA REPUBLICA DOMINICANA CON LA DE LOS DEMAS PAISES DE AMERICA

La República Dominicana es actualmente uno de los países más poblados de América. Si se exceptúa a Puerto Rico, El Salvador y Haití, naciones que ocupan un área geográfica particularmente reducida, Santo Domingo tiene relativamente una densidad de población superior a la de todos los países del Nuevo Mundo. La población del Brasil es de menos de seis habitantes por kilómetro cuadrado; la de la Argentina, de menos de cinco; la de Chile, inferior a seis y la de Colombia, inferior a nueve. La de la República Dominicana, en cambio, alcanza a 30.7 por kilómetro cuadrado.

Es, pues, evidente el error en que vivieron los gobiernos anteriores al de Trujillo con respecto a las ventajas que el país podía derivar de una inmigración en masa. El crecimiento de la población, debido a las grandes afluencias de familias extranjeras, puede, desde varios puntos de vista, haber sido beneficioso para la Argentina, país con cerca de tres millones de kilómetros cuadrados y con un territorio constituído en su mayor parte por llanuras que no oponen obstáculo a la explotación de sus grandes reservas naturales. Colombia, en cambio, país eminentemente montañoso, tiene, en una extensión territorial que es poco menos de la mitad de la que ocupa la Argentina, una población que se aproxima a los diez millones y que, en consecuencia, es relativamente superior a la del gran país austral, no obstante el hecho de que la población colombiana se ha aumentado vegetativamente y sin haber recibido grandes corrientes migratorias. Los beneficios de la inmigración, si se exceptúa el caso de los Estados Unidos, son en todas partes limitados, y las barreras que la legislación de todos los países eleva hoy contra el inmigrante, constituyen la mejor prueba de la falacia de las viejas teorías que hacían depender el progreso de una nación del índice de su densidad demográfica.

Según el ilustre economista Edwin Cannan, cada país debe tener una población edacuada a las circunstancias dentro de las cuales se desenvuelve su vida. Existe, en otros términos, una densidad específica de población que es, en cada caso, la que conviene a las diversas comunidades humanas. Esa densidad máxima debe ser calculada según el mayor o menor rendimiento que sea posible obtener de ella para cada habitante.

El profesor M. H. Bisell *(Problems of Overpopulation,* página 15), expresa, a su vez que la vieja creencia de que el progreso se halla en relación con la densidad de la población es fundamentalmente equivocada: "La idea de que el progreso depende del crecimiento de los números, especialmente del crecimiento rápido, es falsa. Necesitamos una nueva actitud y una nueva idea del progreso".

El crecimiento vegetativo de la población dominicana, con un gobierno progresista capaz de garantizar al país una paz estable, y con una vigorosa política encaminada a preservar la salud del pueblo mejorando continuamente su estado sanitario, basta para asegurar a la República los beneficios de un porvenir venturoso. Las inmigraciones en masa pueden más bien contribuir a ahondar el problema de la desnacionalización progresiva creado por la vecindad del pueblo haitiano. La nacionalización de grandes grupos raciales, en efecto, no se ha realizado en ningún país, con excepción de los Estados Unidos, en forma rápida y armónica. En la gran República del Norte, el fenómeno se ha realizado sin peligros para la nacionalidad por dos razones: a) porque la enorme corriente migratoria que en el siglo XVIII se orientó hacia los Estados Unidos fué ante todo impulsada por una profunda crisis religiosa; y, b) porque la inmensidad de los recursos de que dispone la Unión le permitió crear, desde que en su suelo se establecieron los primeros grupos de inmigrantes, un sistema de educación popular que no tiene similares en la historia [44].

[44] Véase Vernon Louis Parrington: "El Desarrollo de las Ideas en los Estados Unidos" (Tomo I, pág. 193).

En 1630, cuando el *Lady Arbella* trajo a los Estados Unidos los primeros inmigrantes escoceses e irlandeses, la América del Norte era aún un continente virgen, un inmenso crisol de función —"the melting pot", como le llama Bissell—, y no era imposible que en su seno se amalgamaran los diversos grupos raciales para dotar al país de un alma nacional y de una conciencia histórica y para asegurar a aquel vasto emporio de riqueza en formación los beneficios de un desarrollo armonioso. De esa fusión de razas salió el nuevo "tipo occidental que en la industria y la política vino con el tiempo a ser el tipo norteamericano". (Véase Commons, *Razas e Inmigrantes en América*, página 37).

El primer aporte fundamental de Trujillo al afianzamiento de la República y a su grandeza futura, lo constituye, por consiguiente, el aumento de la población al amparo de la paz y de las condiciones de excepción por él creadas y que indirectamente han favorecido el crecimiento demográfico del país con un ritmo cada vez más vertiginoso. El primer elemento constitutivo del Estado dominicano, presenta ya una fortaleza admirable, suficiente por sí sola para constituir un factor de resistencia contra cualquier peligro de desintegración de la nacionalidad dominicana.

LAS PERSPECTIVAS FUTURAS

Dentro de algunos años, si el ritmo del crecimiento vegetativo actual no se interrumpe, la República Dominicana será un país densamente poblado. Con una organización modelo, con un gobierno progresista que mantenga la paz y aplique todos los recursos de la técnica a la explotación de sus riquezas, se desarrollará en forma prodigiosa y podrá ofrecerse a los demás países de América, vencida ya definitivamente la etapa de su acomodación democrática, como un ejemplo envidiable por la madurez de su progreso y por la fortaleza de sus instituciones políticas y sociales.

EL PROBLEMA TERRITORIAL

La patria es un compuesto de cuerpo y de alma. El alma la constituyen los recuerdos, las costumbres, las leyendas, las dichas, las esperanzas, y los pesares comunes; el cuerpo es el suelo, la raza, la lengua, las montañas, los ríos y las producciones características.

Ernesto Renán, *Historia de los Orígenes del Cristianismo,* traducción de J. G. Bravo, página 264).

CONCEPTO JURIDICO DEL TERRITORIO

Es también Trujillo el que afianza y define el segundo de los elementos constitutivos del Estado dominicano: el territorio.

La necesidad del territorio, como elemento constitutivo de toda nación organizada, es un concepto sobre el cual se hallan de acuerdo todos los tratadistas que sólo discrepan en cuanto a saber si el Estado debe o no considerarse como suficientemente integrado, aunque aún no hayan sido definidos sus límites territoriales. Phillimore define así el Estado: "Para todo lo que concierne al derecho internacional, he aquí la definición que puede darse de un Estado: es un pueblo que ocupa de un modo permanente un *territorio definido* y de tal manera ligado por las mismas leyes, las mismas creencias y las mismas costumbres, que constituye un cuerpo político con un gobierno organizado, con una soberanía independiente y un control pleno sobre todas las personas y sobre todas las cosas comprendidas en sus fronteras, con capacidad de hacer la guerra y la paz y entrar en toda clase de relaciones con las otras sociedades del mismo orden que existan en el mundo" [1]. Calvo niega a su vez que los pueblos nómadas, sin territorio propio, constituyan verdaderos Estados [2].

Otros autores, exagerando sin duda la noción del territorio, llegan hasta afirmar que el Estado no sería perfecto si el territorio sobre el cual ejerce su soberanía carece de límites bien determinados [3].

---

1 *Commentaries*, vol. I, sect. 63.

2 *Le Droit International*, vol. I. 2.ª part., sect: LXVIII.

3 Lafallette Rodrigues Pereira. *(Principios de Direito International*, tomo I, pág. 50); Georg Jellinek, Allgemeins Stantslehre, p. 267 y sigts.; Mommsen, Abris des romischen Staatsdechts, 2.ª edición, p. 70; Fauchille,

Hall, situándose en el extremo opuesto, afirma que la existencia de un territorio definido no es un requisito esencial para la existencia del Estado. Pero es Duguit, entre los autores modernos de derecho público, el que con más fuerza ha sostenido que el territorio no puede considerarse como un elemento indispensable para la formación del Estado: para el ilustre profesor de la Universidad de Burdeos, el único papel del territorio, en la constitución de los Estados modernos, es el de "servir de límite material de la acción efectiva de los gobernantes" [4].

Heinecio expresa un concepto parecido [5]; pero situándose en un punto equidistante entre las dos opiniones opuestas, la que no incluye el territorio entre los elementos constitutivos del Estado, y la que, por el contrario, exagera su importancia llegando hasta exigir que sus límites hayan sido definidos, puede asegurarse que la fijación de las fronteras, cuando se trata de países limítrofes, es lo que acaba de perfilar la fisonomía de una nación y lo que permite considerarla plenamente integrada. En el caso de la República Dominicana, país que ha sido víctima, desde una época muy anterior a su independencia, de la penetración sistemática y continua de otro Estado vecino que le ha disputado el derecho de soberanía sobre una extensa porción territorial, la demar-

---

Traité de Droit International Public, tomo I, 1.ª parte., p. 450 Smend (v. Kasserngsrecht, p. 55), afirma que el sentimiento ético-religioso del territorio es lo que con más fuerza contribuye a la "integración" del Estado. La misma concepción fundamental es sostenida por los más autorizados tratadistas antiguos y modernos, de derecho internacional, tales como Heffter, Ullmann, Fleischmann, Scicking y Strupp.

[4] v. *"Manual de Derecho Constitucional"*, traducción de José G. Acuña, pág. 70.

[5] Posse rempublicam sine territorio, urbibus, monibus, tectísque consistere, argumento esse poterit respublica Hoebreorum, quæ qua-draginta annos per desarta Arabiæ loca sine certa sede, sine lare certo, sine maenibus et tectis, oberravit, donec in promissa Palestina certum veluti domicilium sibi constitueret... Sic sane perstitit Atheniensium respublica, quamvis attica terra universa a Persis teneretur, quoad persistitit classis, in quam sese Themistocles cum universo populo omnibusque quœ moveri possunt, contulerat.

cación fronteriza adquiere una importancia incalculable puesto que la falta de un tratado que fijara los límites con Haití daba lugar a que esta última nación fuera prácticamente extendiendo su dominio sobre una vasta porción del territorio dominicano.

La línea establecida por las capitulaciones del Tratado de Aranjuez (1777) no fué nunca respetada por Haití cuya hegemonía se extendía en realidad sobre todas las zonas del territorio dominicano a donde había llegado la influencia desnacionalizante del país vecino. Trazar los límites entre los dos pueblos, completando luego esa obra con el rescate del territorio espiritualmente perdido para la República Dominicana, equivalía, pues, en nuestro caso, a consolidar la fisonomía de la nación dando perfiles concretos al segundo de los elementos que entran en la formación del Estado.

LOS ORIGENES DEL PROBLEMA.

Fué en 1935, después de casi un siglo de esfuerzos inútiles para ajustar las diferencias provocadas por Haití sobre los límites de los dos países, cuando logró Trujillo convencer la diplomacia haitiana de la necesidad de poner fin a ese conflicto secular y de proceder a trazar sobre el terreno la línea fronteriza.

El acuerdo suscrito por el Presidente de la República Dominicana, Generalísimo Rafael L. Trujillo, y por el Presidente de Haití, doctor Stenio Vincent, el 27 de febrero de 1935, favorece ampliamente a ambas partes y constituye un elocuente testimonio del deseo del Gobierno dominicano de hacer desaparecer todo motivo de fricción entre las dos naciones. Basta hacer un resumen de las distintas fases por las cuales pasó ese diferendo, origen de sangrientas desavenencias entre los dos pueblos vecinos, para poner de presente la importancia del acuerdo del 27 de febrero de 1935.

El conflicto de límites entre Haití y la República Dominicana tiene su origen en el tratado de Riswick del 20 de septiembre de 1697. Este instrumento internacional, mediante

el cual España cedió a Francia la parte occidental de la isla, no contenía ninguna provisión relativa a los límites entre las dos colonias, lo que originó frecuentes choques y dió lugar a serios disturbios entre los habitantes de la parte española y los de la parte francesa. El tratado de Aranjuez del 3 de junio de 1777, fué concluído entre Francia y España para hacer cesar esas luchas incesantes que empobrecían a las dos colonias y creaban en ambas un permanente estado de intranquilidad: España, representada por don Joaquín García, y Francia, por el Vizconde de Choisseul, admitieron en ese acuerdo que la línea divisoria se iniciaría al norte de la Bahía de Manzanillo, boca del río Dajabón o Masacre, y terminaría al sur siguiendo el curso del río Pedernales.

COMPLICACIONES CREADAS POR LA CESION DE LA PARTE ESPAÑOLA DE LA ISLA A FRANCIA

El 22 de julio de 1795, España cedió a Francia, mediante el tratado de Basilea, la parte oriental de la isla que no llegó a ser ocupada por los franceses, preocupados a la sazón por las revueltas que tenían lugar en la parte haitiana, promovidas por el odio de raza y por el espíritu de independencia que empezaba a agitar la conciencia del elemento nativo. Pero un nuevo acontecimiento varía súbitamente la situación reinante entre las dos colonias: Thoussaint Loverture se levanta en Haití, encabezando la rebelión de los esclavos, y poco después, el 26 de enero de 1801, invade la parte española de la isla. La invasión de las hordas de Thoussaint Loverture termina con la reconquista de la colonia por Francia, secundada en estos propósitos por los naturales que preferían la dominación francesa a la haitiana. La soberanía de Francia sobre la parte oriental de la isla concluyó a su vez en 1809, año en que Juan Sánchez Ramírez, héroe de la inmortal batalla de Palo Hincado, reincorporó a España la vieja colonia que sirvió de asiento al primer establecimiento colonial europeo que existió en el Nuevo Mundo. La reincorporación a España fué reconocida por el tratado de París del 30 de mar-

zo de 1814, y el señorío de la isla quedó desde ese momento dividido entre España y Haití que ya se había proclamado independiente.

EL CONFLICTO DURANTE LOS PRIMEROS GOBIERNOS DE LA INDEPENDENCIA

En 1822, a raíz de la proclamación de la independencia efímera de José Núñez de Cáceres, el Presidente de Haití, Jean Pierre Boyer, lanzó dos cuerpos de ejército sobre la República naciente y sometió a Santo Domingo durante veinte y dos años al cautiverio más ignominioso. Constituída la República el 27 de febrero de 1844, nuestra primera Carta Orgánica, votada en San Cristóbal el 6 de noviembre de ese mismo año, estableció que los límites de la República Dominicana serían los mismos que en 1793 la dividían por el lado de occidente de la parte francesa. El criterio que prevaleció entre los miembros del Congreso Constituyente de 1844, fué el de que las fronteras de los dos países estaban ya fijadas por el tratado de Aranjuez, y que la Constitución debía limitarse a declarar esa demarcación definitiva [6]. En 1793, año a que se refiere la Constitución de 1844, los colonos establecidos en Haití no habían comenzado a invadir nuestro territorio, y la línea de Aranjuez seguía siendo, tanto en hecho como en derecho, la línea divisoria entre los dos países. La disposición de la Carta Orgánica de 1844, es reproducida por la Constitución del 25 de febrero de 1854, por la del 16 de diciembre de 1854, por la del 19 de febrero de 1858 y por la del 14 de noviembre de 1865, pero en las tres últimas aparece robustecida con la declaración categórica de que el territorio así determinado "es y será inajenable", y que, en consecuencia, "ningún poder ni autoridad podrá enajenar el

[6] La Comisión encargada de redactar el proyecto de Constitución que sirvió de base a las deliberaciones del Congreso Constituyente de 1844, dice a este respecto en su informe: "En cuanto al territorio, que es la materia del título segundo, el proyecto se circunscribe tan sólo a fijar definitivamente sus límites". (v. *Colección de Leyes*, tomo I, pág. 48).

todo o parte alguna de él en favor de ninguna otra potencia".

Mientras la Constitución dominicana consagraba como frontera definitiva entre los dos países los límites del tratado de Aranjuez, único instrumento internacional que hasta ese momento podía servir de base para la solución del diferendo fronterizo, la Constitución de Haití del 30 de diciembre de 1843 proclamaba el principio de la indivisibilidad política de la isla [7]. Esta disposición reaparece en todas las constituciones que rigen en Haití hasta 1867. Después de la reanexión a España, Haití se convirtió en un aliado de los patriotas dominicanos que se rebelaron contra aquel hecho, y el Presidente Geffrard, sucesor de Faustino I, les ofreció con largueza su concurso para el rescate de nuestra libertad otra vez conculcada. Cuando cayó Geffrard, la facción que encabezaba Salnave continuó mostrándose favorable a una colaboración amistosa entre los dos países, y la nueva Constitución votada el 14 de junio de 1867 abandona por primera vez el principio relativo a la indivisibilidad política de la isla y se limita a declarar que el territorio de la República de Haití es inviolable y que no podrá ser enajenado por ningún tratado [8].

Ese mismo año de 1867, los dos gobiernos concertaron un Tratado de Amistad y Comercio en que anunciaron su propósito de proceder posteriormente a negociar un acuerdo para la demarcación de las fronteras. Aunque el derrocamiento de Salnave, fusilado por sus adversarios políticos

---

[7] He aquí la forma en que se hallaba redactado el canon de la Constitución haitiana que consagraba el principio de la indivisibilidad política de la isla: "Art. 2. — La isla de Haití y sus islas adyacentes forman el territorio de la República. Art. 3. — El territorio de la República es dividido en seis departamentos: el Sur, el Oeste, el Norte, el Cibao y el Ozama. Sus límites serán establecidos por la ley".

[8] La Constitución de Haití de 1867 se limita a declarar, en su artículo primero, lo siguiente: "La República de Haití es una e indivisible, esencialmente libre, soberana e independiente. Su territorio y las islas adyacentes son inviolables y no pueden ser enajenados por ningún tratado o convención".

mientras se dirigía a Santo Domingo en busca de la protección del Presidente Báez, no permitió que se realizara el voto expresado en el Tratado de 1867, la idea de un arreglo persistió en ambos gobiernos, y en 1874 se firmó un nuevo convenio cuyo artículo cuatro fué objeto de diversas interpretaciones por parte de la diplomacia de los dos países. Para facilitar las negociaciones, entorpecidas por la interpretación contradictoria que los dos gobiernos daban a la frase "posesiones actuales" contenida en la cláusula cuarta ya indicada, la República Dominicana procedió en 1875 a reformar su Carta Orgánica. La Convención Nacional convocada para la revisión de la ley constitucional, modificó el artículo relativo al territorio, dándole el tenor siguiente: "El territorio de la República comprende todo lo que antes se llamaba Parte Española de la isla de Santo Domingo y sus islas adyacentes. Un tratado especial determinará sus límites por la parte de Haití". La modificación fué propuesta por el diputado Bobadilla, en la sesión celebrada por la Convención Nacional el 9 de enero de 1875, fundándose en que era conveniente que se facilitara la labor de la Comisión que debía proceder, de conformidad con el artículo 4 del tratado de 1874, a la demarcación de los límites entre los dos países [9]. Pero el 15 de abril de 1876, estalla en Puerto Príncipe una revolución que derriba del poder al General Michel Domíngue y eleva a la Presidencia de Haití al General Boisrond Canal, cuyas primeras disposiciones fueron restaurar la Constitución de 1867 y declarar nulos los actos cumplidos du-

[9] En el acta de la sesión celebrada por la Convención Nacional el día 9 de enero de 1875 (v. *Gaceta del Santo Domingo*, N.° 59), se hacen las afirmaciones siguientes: "El diputado Bobadilla propuso la redacción de este artículo, en su primera parte, conforme a la Constitución del 74, y en la segunda que dijese: *Sus límites por la parte de Haití son los que establecerá un tratado especial con aquella república.* Dijo que los párrafos 1.° y 2.° los proponía él como artículo; y que la razón de aquella enmienda era que habiéndose dejado pendiente la cuestión límites en el Tratado (el de 1874) para que una Comisión la zanjara, debía dejarse el camino expedito a esta Comisión para que pudiese hacer la demarcación exigida por las circunstancias".

rante la administración de su antecesor. Como entre estos actos figuraba el tratado de 1874, contra el cual se creó una corriente adversa en el seno del nuevo gobierno, fué necesario proceder a una nueva revisión del artículo segundo de la ley constitucional de la República Dominicana. La nueva Carta Orgánica, dictada el 7 de marzo de 1877, volvió a establecer, como las constituciones anteriores a la de 1875, que los límites del territorio nacional serían, por la parte de Haití, "los estipulados en el tratado de Aranjuez firmado el 3 de junio de 1777". Esta disposición se mantiene en las Constituciones del 1.° de junio de 1878, del 11 de febrero de 1879, del 28 de mayo de 1880, del 24 de noviembre de 1881 y del 17 de diciembre de 1887.

Al decidir ambos gobiernos en 1896 someter sus diferencias al juicio arbitral del Sumo Pontífice León XIII, se hizo necesaria una nueva reforma del artículo tercero de la Constitución dominicana para hacer posible la ejecución del laudo del Arbitro o la concertación de un acuerdo que, en vez de tomar por base los límites fijados por el tratado de Aranjuez, se fundara en la línea de 1856 o en cualquier otra que pudiese conciliar los intereses opuestos de las dos naciones.

En la sesión celebrada por el Congreso Nacional el 18 de junio de 1895, un grupo de 18 diputados, entre los cuales figuraban en primer término los señores Pedro A. Bobea, Ricardo García Martínez y José Ricardo Roques, pidió la reforma del artículo tercero de la Constitución fundando su solicitud en que dicho texto "necesitaba armonizarse para corresponder a la interpretación del artículo cuarto del tratado domínico-haitiano de 1874" [10]. Esta moción fué apro-

[10] He aquí los términos en que se expresa a este respecto el acta de la sesión celebrada por el Congreso Nacional el 18 de junio de 1895 (v. "Gaceta Oficial", N.° 1106, del 2 de noviembre de 1895): "Los infrascritos diputados, que forman más de la mayoría del Congreso Nacional, conformándose a lo que prescribe el artículo 108, título XV de la Constitución Política vigente, teniendo en cuenta: Primero: la disposición tomada bajo la forma de un decreto por este alto Cuerpo, autorizando al

bada, y en la Constitución de 1896 se dió al artículo tercero la redacción siguiente: "El territorio de la República es y será inajenable. Sus límites, que comprenden todo lo que antes se denominaba Parte Española de la Isla de Santo Domingo y sus islas adyacentes, son, por tanto, los mismos que en virtud del tratado de Aranjuez de 1777, la dividían en 1793 de la Parte Francesa, por el lado de Occidente, y no podrán sufrir otras modificaciones sino las autorizadas por el plebiscito del 1.° y 2 de junio de 1895 y que se derivan de la Convención de Arbitraje Domínico-Haitiano del 3 de julio de 1895". Pero la intervención de León XIII tropezó también con la mala voluntad de la diplomacia haitiana, y el conflicto quedó nuevamente suspendido como una amenaza sobre la paz de ambas naciones.

FRACASO DE LAS NEGOCIACIONES DE 1929

El 21 de enero de 1929, después de un período de largas negociaciones, fué suscrito en la ciudad de Santo Domingo un nuevo tratado que fué aprobado por el Congreso Nacional el 7 de febrero del mismo año. El canje de las ratificaciones se efectuó en la capital de la República Dominicana el 29 de abril siguiente. Los trabajos de demarcación se iniciaron el 3 de junio de 1929, pero se interrumpieron en el curso del año 1930 por no haber sido posible allanar las cinco objeciones suscitadas por los representantes haitianos acerca de los puntos por donde debía trazarse la línea divisoria.

Poder Ejecutivo a convocar el pueblo en plebiscito para que dé o niegue su autoridad a los Poderes Públicos a obrar en la cuestión de límites con Haití, supliendo en caso afirmativo la legibilidad constitucional; siendo de observar que el Art. 3 de la Constitución vigente necesita armonizarse para corresponder a la interpretación del Art. 4 del tratado domínico-haitiano, habiendo el país respondido afirmativamente a las cuestiones que se le han sometido. Segundo: que el progreso e importancia que ha adquirido, en estos últimos tiempos, etc. ..."

SOLUCION DEL PROBLEMA EN 1935

Suspendida la ejecución del tratado de 1929, el cual corrió la misma suerte que el de 1874 y que todos los que posteriormente se negociaron con el mismo fin, cupo al Presidente Trujillo el honor de resolver definitivamente el angustioso problema de los límites entre Haití y la República Dominicana. El 18 de octubre de 1933, durante una histórica entrevista celebrada con el Presidente de Haití en Dajabón, inició Trujillo las conversaciones para la concertación de un nuevo acuerdo que hiciera posible la ejecución del tratado de 1929 mediante la solución de las cinco dificultades promovidas en 1930 por la diplomacia haitiana. Esas negociaciones, personalmente dirigidas por el ilustre estadista dominicano, culminaron con el acuerdo del 27 de febrero de 1935 que rectificó la línea de fronteras establecida por el artículo primero del tratado de 1929 en algunos sectores, y dispuso la concertación de un protocolo adicional para la construcción de una carretera internacional que sirviera de demarcación entre el Paso de Tilorí y el Paso de los Cacaos, en el Río Artibonito. Este protocolo adicional fué suscrito en Puerto Príncipe el 9 de marzo de 1936.

La frontera descrita en el artículo primero del tratado de 1929, con las rectificaciones que le fueron introducidas por el acuerdo del 27 de febrero de 1935 y por el protocolo de revisión del 14 de abril de 1936, se encuentra ya trazada sobre el terreno, y la eliminación del conflicto de límites ha hecho desaparecer el principal obstáculo que se oponía al establecimiento de una paz permanente entre Haití y la República Dominicana.

CONCEPTO POLITICO DE LA FRONTERA

Pero el tratado de límites era sólo el primer jalón de la magna empresa destinada a poner a salvo el patrimonio territorial de la República. De nada hubiera servido trazar, sobre el terreno, una línea divisoria entre Haití y la Repú-

blica Dominicana, si posteriormente no se adoptaban medidas para poner fin a la obra de penetración pacífica y constante del territorio nacional que nuestros vecinos venían realizando desde una época anterior al tratado que puso bajo el señorío de Francia todo el territorio de la isla (1795).

La frontera entre pueblos limítrofes constituye hoy un aspecto de la geografía política. La escuela alemana, extendiendo sin duda alguna la noción jurídica de la frontera, atribuye al suelo un papel preponderante: la frontera es, para Ratzel y los teorizantes de la *Geopolitik*, "la forma cartográfica del Estado", y sus movimientos son los que marcan la grandeza o la decadencia de las naciones.

La frontera, según el concepto moderno, no es en realidad una muralla trazada por la naturaleza o por el hombre y que puede permanecer estacionaria o inmóvil, sino más bien, como dice Vidal de la Blanche, un cuadro, provisional o permanente, que se modela según la actividad humana del grupo que tras ella se agita. La frontera existe como una consecuencia de la unidad nacional; el fin que se persigue con el establecimiento de un límite infranqueable es, según dice J. Ancel [11] "la vinculación de pueblos que tienen voluntades comunes, o la seguridad, tan pronto de defensa y tan pronto de protección, respecto de pueblos diferentes". La voluntad del hombre es el elemento determinante de las fronteras: así, el caso de la Albania, citado por el mismo Ancel, es significativo. Los Pirineos, a su vez, constituían, entre Francia y España, una frontera natural, pero fué la voluntad de los franceses la que la mantuvo viva e infranqueable mientras constituyó un peligro para Francia la hegemonía religiosa de la Casa de España en 1598 y su preponderancia territorial en 1648. Sin esa resistencia opuesta por la voluntad nacional francesa a la penetración española, la frontera se hubiera reducido a un mero concepto geográfico [12].

---

[11] J. Ancel, "Geographie des Frontieres", Recueil des Cours de la Academie de Droit International, 1936, I, pág. 210.

[12] En relación con la importancia de la fijación de las fronteras en lo que respecta al reconocimiento de un Estado *de jure*, Vide, "Deutsche

Para que la frontera domínico-haitiana existiera en realidad, se requería, pues, que la línea trazada en virtud del acuerdo de 1935 adquiriera en hecho toda la consistencia necesaria para que no degenerara en lo que llama Ancel "una simple zona de equilibrio". Es la formación de una verdadera conciencia nacional, fenómeno que se opera bajo la rectoría de Trujillo en 17 años de patriotismo no sólo predicable sino también operante, lo que acaba de crear la frontera haciendo efectivo nuestro dominio sobre todo el territorio y fortaleciendo la cohesión espiritual de la familia dominicana.

LAS VIOLACIONES DEL TERRITORIO DOMINICANO

La violación del territorio dominicano por Haití, unas veces por medios violentos y otras veces en forma clandestina y pacífica, llegó a constituir un lugar común de la literatura y la historia del siglo XIX.

Víctor Hugo, en la novela de su mocedad donde pintó con intenso colorido dramático el episodio de la rebelión de los esclavos en la parte francesa de la isla, trae el siguiente aparte de un diálogo entre el protagonista de *Bug Jargal* y el rebelde Biassou:

"¿Y te imaginas tú que nosotros criamos ganado? —replicó Biassou en su tono sarcástico. Cuando se nos acabe el de la colonia francesa, cruzaré los cerros de la frontera e iré a recoger los bueyes y carneros que se crían en los grandes hatos de los inmensos llanos del Cotuy, de la Vega, de Santiago, y en las márgenes del Yuna, y si necesario fuere también iré a buscar los que pacen en la península de Samaná y en las vertientes de las sierras del Cibao desde la embocadura del río Neiba hasta más allá de Santo Domingo" *(Bug Jargal,* traducción de Alcalá Galiano, pág. 156).

Continental Gas-Gesellschaff v. Polish State", decidido por el Tribunal Arbitral Mixto Germano-Polaco, en agosto 1.°, 1929; Annual Digest, 1929-1930, Caso N.° 5. El tribunal sostuvo que la estadidad (Statehood) no depende de un modo absoluto de la existencia de fronteras rígidamente fijadas (Oppenheims International Law, Lauterpacht, Vol. i, Peace 5ed., nota al párrafo 198, pág. 414).

Dos formas adoptó la violación del territorio dominicano por Haití: la de las invasiones propiamente dichas y la de las usurpaciones. La era de las invasiones comienza en 1630, poco tiempo después del establecimiento de los bucaneros en la isla Tortuga, y termina en 1856, con el triunfo de las armas dominicanas. La segunda era se inicia después de la reincorporación de la República Dominicana a España (1861) y se prolonga hasta 1930.

ESFUERZOS DE HAITI PARA DESNACIONALIZAR A SANTO DOMINGO

Tanto las invasiones como los actos de usurpación de que la República Dominicana ha sido víctima, desde que Haití se constituyó en nación independiente, obedecieron en el fondo al propósito de desnacionalizar a Santo Domingo para hacer tarde o temprano factible el supremo ideal político de los próceres y de los constitucionalistas haitianos: la indivisibilidad de la isla. Con el fin de hacer viable ese principio diabólico, fundado en consideraciones ferozmente raciales, los gobernantes haitianos apelaron a toda clase de medios, por bárbaros que fuesen, para exterminar la población blanca y para destruir todas las huellas que denuncian el paso por Santo Domingo de la civilización cristiana [13].

Entre las pruebas históricas de ese propósito infernal, inspirado y sostenido en gran parte por las figuras más grandes y al propio tiempo más siniestras de la historia haitiana,

[13] El historiador francés M. L. Moreau de Saint-Mery, mucho tiempo antes de que la idea de la indivisibilidad política de la isla ocupara la mente de los estadistas haitianos, reputó como una utopía la pretensión de unir bajo un mismo Estado a países tan diferentes como son Haití y la República Dominicana, el primero de raza etiópica y el segundo de ascendencia y costumbres netamente españolas: "¿Cómo fundir en uno solo —se preguntaba el ilustre historiador— los dos pueblos, tan distintos en el momento de la cesión, si hay una especie de línea de demarcación entre sus ocupaciones?... El único partido, verdaderamente razonable, es el de dejar a los españoles con lo que poseen en Santo Domingo". *(Description Topographique-Politique de la Partie Espagnole de l'Isle de Saint Domingue, Filadelfia, 1796).*

por Dessalines y por Thousaint Loverture, pueden señalarse las siguientes:

a) Los degüellos realizados por las hordas haitianas en Moca y en Santiago de los Caballeros (año 1805), donde perecieron centenares de familias de ascendencia española.

b) La destrucción sistemática de los principales tesoros artísticos de Santo Domingo: las tropas de Jean Pierre Boyer convirtieron las iglesias levantadas durante la colonia en cuarteles, especialmene la del ex Convento de Domínicos y la de Regina Angelorum; cerraron la Universidad de Santo Tomás de Aquino e iniciaron una verdadera cruzada de salvajismo contra nuestras joyas de arte: rompieron el águila de piedra que coronaba la puerta de San Pedro, en la Catedral; destruyeron el escudo de armas del Adelantado Rodrigo de Bastidas sobre la capilla del Obispo de Piedra; mutilaron el de Rui Fernández de Fuenmayor, sobre la capilla de las Animas, y los de Dávila, Lendeche y Oviedo que se hallaban en casas particulares, y destrozaron las armas reales que existían en el edificio de la fuerza, en el Cuartel de Milicias, en el Matadero y en otros sitios históricos;

c) Obligaron, con incalificables actos de sevicia, a las principales familias blancas de la colonia a emigrar con destino a Cuba y a la Capitanía de Venezuela (ver José Gabriel García, *Historia de Santo Domingo*, tomo I, págs. 307-308).

d) Dictaron leyes destinadas a impedir el regreso de las familias que habían emigrado huyendo del terror, y confiscaron sus bienes; y,

e) Después de degollar a centenares de blancos y de obligar a las principales familias de la colonia a tomar el camino del destierro, utilizaron los servicios de la masonería y de algunas sociedades filantrópicas de los Estados Unidos para traer al país una copiosa inmigración "de personas en cuyas venas circulara sangre africana" (ver García, ob. citd., tomo II, págs. 124-125).

Las únicas familias blancas que sobrevivieron a la ocupación haitiana fueron las que se resignaron a sufrir en el silencio aquella ignominia y las que se refugiaron en las mon-

tañas del Cibao. Hay aún sitios de la Cordillera Central, especialmente en las regiones de Jánico y de San José de las Matas, donde se conservan núcleos enteros de familias andaluzas que mantienen en toda su pureza sus caracteres somáticos por haber permanecido aisladas en aquellas estribaciones montañosas sin trato ni comercio alguno con el negro durante la época de las invasiones a mano armada y durante el tiempo en que la penetración tomó un carácter pacífico [14].

Borgella, gobernador de la antigua ciudad de Santo Domingo, fué acaso el agente más activo que tuvo durante la era de la ocupación haitiana la campaña de desnacionalización destinada a hacer posible el principio de la indivisibilidad política de la isla. Fué este el funcionario de la dantesca época de la ocupación que con mayor ingenio y artes más diabólicas trató de corromper la sociedad dominicana tanto desde el punto de vista moral como somático [15].

NUEVAS TACTICAS DEL IMPERIALISMO HAITIANO

Después de constituída la República Dominicana, el imperialismo haitiano cambió de táctica. Con Soulouque, fun-

---

14 El fenómeno que se registra en estas zonas confirma la observación hecha por Hervás. (Catálogo de las Lenguas, tomo I, pág. 9): "Muchas naciones con las conquistas, trasmigraciones y comercio se han mezclado considerablemente. La mezcla ha producido el parentesco, y éste necesariamente ha debido confundir los distintivos nacionales de su figura corporal; mas, en medio de esta confusión, en todas las naciones hay un gran número de individuos que en su figura personal conservan el carácter y distintivo nacional. No busquéis a éstos en las poblaciones dominadas alguna vez por forasteros, ni en las grandes, en que la abundancia de éstos y de los vicios desfiguran el carácter nacional de la figura corporal: buscadlos en las poblaciones pequeñas; buscadlos en el reitro y aspereza de las montañas, y los hallaréis caracterizados visiblemente por el sello nacional".

15 Todas las referencias que se tienen acerca de Borgella, coinciden en cuanto al hecho de que el astuto gobernante haitiano adquirió un gran refinamiento merced a su contacto con lo más escogido de la sociedad dominicana (v. José Gabriel García, ob. cit., tomo II, pág. 156).

dador de un nuevo imperio no menos trágico ni menos teatral que el de sus antecesores, se cierra el período en que Haití trató de imponer a Santo Domingo el principio de la indivisibilidad política de la isla a mano armada.

La guerra ofensiva realizada contra Haití en 1849, durante la primera administración de Buenaventura Báez, y el fracaso de las invasiones organizadas por Soulouque, convencieron a los gobernantes haitianos de que Santo Domingo no podía ya ser dominado por la fuerza, y que era preciso recurrir a otros medios para realizar el sueño de la indivisibilidad, elevado a la categoría de cánon constitucional en las primeras Cartas Orgánicas del país vecino. Los recursos puestos en práctica, a partir de aquel momento, fueron menos autoritarios, pero al mismo tiempo más cínicos e igualmente peligrosos. La táctica de los gobiernos de Haití consistió entonces en favorecer la penetración pacífica del territorio dominicano y en adueñarse paulatinamente de zonas enteras del territorio fronterizo sobre las cuales había sido siempre reconocida, desde las capitulaciones del Tratado de Aranjuez, la soberanía española. La despoblación de Santo Domingo y las guerras civiles favorecieron a su vez durante largo tiempo ese ideal tenebroso. Los políticos dominicanos no sintieron nunca escrúpulos en pactar con los gobernantes del país vecino para triunfar en sus empresas revolucionarias o electoreras. Esos acuerdos vergonzosos, de los cuales se aprovechaban los haitianos para continuar su obra de desnacionalización fronteriza, llegaron a ser tan frecuentes que en 1878 votó el Congreso Nacional una resolución que condena enérgicamente esa práctica y declara nulos todos los pactos hechos con los gobernantes haitianos que "afectaren los intereses nacionales, perpetuando la guerra civil y propendiendo al aniquilamiento paulatino de la patria" (ver *Colección de Leyes,* tomo VII, págs. 349-350).

Durante la guerra de la Restauración, Haití auxilió a los patriotas dominicanos porque sus gobernantes consideraron siempre nefasta para sus ambiciones imperialistas la presencia en la isla de una nación poderosa, y particularmente la

de España. La penetración pacífica continuó, en mayor escala, después de restablecida la soberanía dominicana. Esa circunstancia explica la resistencia opuesta por Haití a todos los esfuerzos dirigidos a la concertación de un tratado que definiera los límites de los dos países. Aplazando indefinidamente el arreglo de las fronteras entre los dos pueblos, Haití sabía que podía seguir invadiendo pacíficamente el territorio nacional y obtener, a la hora de un ajuste de esas diferencias seculares, condiciones más ventajosas del gobierno dominicano, obligado a inclinarse ante el hecho cumplido. El tratado de límites fué posible cuando en Santo Domingo se estableció un gobierno capaz de hacer respetar la soberanía nacional y de contener, por medios drásticos, la invasión del territorio por grandes núcleos de familias de sangre africana.

EL MERODEO EN LAS COMARCAS FRONTERIZAS

Tres provincias enteras, la de Azúa, la de Monte Cristy y la de Barahona, fueron reducidas a la ruina por la práctica del merodeo, consistente en la formación de bandas de cuatreros que penetraban clandestinamente en el territorio dominicano para adueñarse del ganado y cometer toda clase de depredaciones y de actos delictuosos. Los cónsules de Francia y de Inglaterra, alarmados por los desmanes que los merodeadores haitianos cometían en las comarcas fronterizas, dirigieron en 1857 una comunicación al gobierno dominicano anunciándole que sus colegas de Puerto Príncipe habían intervenido ante el emperador Sollouque para solicitar de éste que se tomaran providencias enérgicas contra la organización del pillaje en la frontera y para inducir al Gobierno de Haití a establecer relaciones de comercio normales con la República Dominicana [16]. Nada se logró entonces con la intervención de Francia y Gran Bretaña, y la práctica criminal del merodeo continuó desarrollándose con la complicidad

[16] (V. *Colección de Leyes*, tomo III, págs. 349-350).

del gobierno de Haití y la tolerancia de las autoridades dominicanas. El resultado de esa práctica, cuyo arraigo se debió sin duda a la falta de una policía encargada de vigilar las zonas fronterizas, fué doblemente perjudicial para el país: primero, diezmó, hasta reducirlas a la ruina, la agricultura y la ganadería de las tres provincias ya citadas; y, en segundo lugar, contribuyó a que la parte dominicana de las fronteras se despoblara gradualmente facilitando el establecimiento en las zonas abandonadas de la hez de la población haitiana.

La extirpación del merodeo de las comarcas fronterizas no es una de esas tareas que pueden cumplirse fácilmente y sin efusión de sangre. Con providencias de orden legal no era posible detener una costumbre que contaba con un arraigo dos veces secular en los instintos de la masa haitiana. El gobierno dominicano se ha visto en la necesidad de crear una policía montada que vigila permanentemente las fronteras y cuya misión cuenta con la colaboración del campesino que defiende también su propiedad recurriendo a medidas muchas veces drásticas para repeler esa especie de organización del pillaje que se denomina *el merodeo*. Pero el territorio nacional es hoy día respetado y sobre toda su extensión impera en forma absoluta y omnímoda la soberanía de la ley dominicana.

LA NACIONALIZACION DE LAS FRONTERAS

La grandiosa empresa acometida por el Presidente Trujillo para nacionalizar las fronteras dominicanas, tiende a incorporar de nuevo al patrimonio de la República la tercera parte por lo menos de su población, espiritualmente desvinculada desde hacía más de un siglo de la heredad nacional. Para realizar esa hazaña, propia sólo de un verdadero hombre de Estado, ha sido preciso crear entre la población de las zonas fronterizas y la del resto del país la comunidad de aspiraciones, y despertar en esas comarcas el sentimiento del papel que los hombres de una misma nación están llamados a desempeñar en el mundo, la conciencia de que la patria es

un patrimonio sagrado en que los sufrimientos y las esperanzas comunes alternan con los vínculos del suelo y con las riquezas materiales. Esa obra equivale a fijar definitivamente la constitución histórica de la República y puede compararse, guardadas desde luego las distancias, con la que realizó Isabel la Católica para extirpar de España a la morisma y para depurar la raza con el auxilio del Santo Oficio y con el memorable edicto de 1492.

La obra de nacionalización emprendida por Trujillo abarca cinco aspectos fundamentales: a) el económico; b) el moral; c) el político; d) el social; y, e) el racial.

ASPECTO ECONOMICO

Las provincias de Monte Cristy y Barahona, así como gran parte de la de Azúa, se desnacionalizaron de 1865 a 1930 hasta el extremo de que en esa vasta zona del territorio nacional el único instrumento de cambio era la moneda haitiana. La soberanía dominicana era nominal en esas regiones que se ennegrecieron rápidamente perdiendo sus caracteres somáticos originarios y pasando a ser espiritual y económicamente una dependencia del país vecino. Hasta el idioma, el único muro de defensa real y efectiva que resistió el empuje de la desnacionalización [17], empezaba a flaquear entre la gente de color que mantenía mayor contacto con el elemento haitiano.

Los gobiernos dominicanos, incapaces de detener el mal con remedios radicales, adoptaron una actitud de tolerancia que se vió favorecida por el hecho de que la economía de esas comarcas se encontraba ya en un estado de total subordinación a la economía haitiana. Un indicio de la gra-

---

17 Durante la época de la ocupación del territorio nacional por Haití, el Presidente Boyer puso especial empeño en desterrar de Santo Domingo el habla castellana. Menéndez y Pelayo consigna el hecho de que el idioma español no desapareciera ni entonces ni después como una de las pruebas más elocuentes de la vitalidad de nuestra raza. (v. *Historia de la Poesía Hispanoamericana,* tomo I, pág. 304).

vedad de esa situación de decadencia, lo suministra el hecho de que en la parte dominicana no existían mercados fronterizos y que todo el comercio entre los dos países se efectuaba en los mercados abiertos en el territorio haitiano. El 25 de junio de 1894, bajo la administración del general Hereaux, se trató de remediar ese inconveniente por medio de un decreto que no recibió ejecución y cuyas providencias no fueron siquiera objeto de la reglamentación necesaria [18]. Otra prueba de la desnacionalización de esas regiones, en el aspecto económico, resulta del hecho de que tanto los productos naturales como las manufacturas haitianas se hallaban libres de todo gravamen cuando se introducían en el territorio dominicano. Las llamadas "Aduanas Terrestres" no existían sino en lo que concernía a los productos manufacturados que por las fronteras con Haití se importaban desde otros países [19].

Desde el punto de vista económico, nacionalizar las fronteras consiste, por consiguiente, en crear riqueza en esas zonas del país para que su economía no continúe dependiendo de la haitiana. No se trata, desde luego, de impedir el tráfico natural entre dos países vecinos, llamados a intercambiarse sus productos y a desarrollar sus relaciones de comercio, las cuales se hallan fatalmente favorecidas por la vecindad geográfica. Lo que se persigue es incorporar económicamente las comarcas fronterizas a la economía dominicana desarrollando sus riquezas agrícolas y regularizando el comercio internacional para que no degenere en un intercambio clandestino de clerén [20] y de otros artículos nocivos a la salud de las poblaciones de los dos países.

La conquista económica de aquellas tierras, perdidas anteriormente para la solidaridad nacional, exige una lucha sobrehumana porque la naturaleza no se muestra allí propicia al esfuerzo del hombre. La utilización, con fines agrícolas,

---

18 (v. *Colección de Leyes*, tomo XIII, pág. 349).

19 (v. Decreto del Congreso Nacional, del 26 de junio de 1897, *Colección de Leyes*, tomo XIV, págs. 404-406).

20 Especie de aguardiente de la peor calidad.

de las comarcas fronterizas, requiere la construcción de obras costosas para el aprovechamiento de las aguas, abriendo en unos casos extensos canales de riego y levantando en otros poderosas estructuras artificiales para impedir las erosiones. La empresa de la nacionalización económica de las fronteras está apenas comenzando, pero muchas de esas zonas se encuentran ya en plena producción gracias a la apertura de varios canales de riego, entre los cuales pueden señalarse los siguientes [21]:

a) Canal de los Indios, en el distrito de Villa Isabel; b) Canal de la Magdalena, en el mismo distrito; c) Canal de Guayubín, en la provincia de Monte Cristy; d) Canal de Jura, en la provincia de Azúa; e) Canal de El Llano; f) Canal de Matayaya; g) Canal de Palmar Dulce, en la común de Duvergé; h) Canal de El Panzo, en la común de Neyba; i) Canal de Riego "Ramfis", en la común de Baní; j) Canal Nizao-Baní, en las secciones de Nizao y Don Gregorio, común de Baní; k) Canal de Olivero, en la común de las Matas de Farfán; l) Canal de El Cercado; m) Canal de El Cambronal, en la común de Neyba; y, n) Canal de La Antona, en la común de Guayubín.

La apertura de estos canales de riego, algunos de los cuales han exigido la construcción de vastas estructuras de concreto con varios kilómetros de extensión, ha facilitado el establecimiento de numerosas colonias agrícolas en las comarcas fronterizas [22].

---

[21] El último de los canales inaugurados en la zona fronteriza es el de Guayayuco, en la común de Pedro Santana.

[22] Actualmente existen en las fronteras las siguientes colonias: "Colonia de Juan Herrera", dedicada especialmente al cultivo del arroz y del maní; "Colonia de Olivero", dedicada también al cultivo de arroz y de frutos menores; "Colonia de El Llano", con cultivos de papa, arroz y otros productos destinados a la exportación; "Colonia de Ramón Mella", dedicada al cultivo del maní; "Colonia Francisco del Rosario Sánchez", con grandes cultivos de arroz y de frutos menores; "Colonia de Pedernales", dedicada al cultivo del arroz y de frutos hortícolas; "Colonia Mariano Cestero", dedicada especialmente al cultivo del arroz; "Colonia Aniceto Martínez", con grandes cultivos de papas y otros productos si-

ASPECTO MORAL

La desnacionalización de la parte dominicana de las fronteras no era menos alarmante ni menos trastornadora en el aspecto moral. Todas las zonas próximas al territorio haitiano habían sido invadidas por costumbres exóticas que no sólo conspiraban contra la moralidad del pueblo dominicano sino también contra la unidad del sentimiento religioso. El incesto y otras prácticas no menos bárbaras, contrarias a la institución cristiana de la familia, son comunes en los bajos fondos de la población haitiana y constituyen un testimonio de sus tremendas deformaciones morales.

La religión popular haitiana, denominada *voudou*, se había apoderado de gran parte de la población dominicana de las comarcas fronterizas y venía provocando allí una profunda crisis religiosa. Esa práctica ritual, importada a Haití por los esclavos de Dahomey, es una de las manifestaciones más monstruosas del animismo africano. La propagación de ese rito diabólico, en pugna con la índole y con la educación del pueblo dominicano, habría terminado por desarraigar de la conciencia del país el sentimiento católico y por destruir las bases de nuestra unidad religiosa.

¿Qué consecuencias tendría para el porvenir de la nacionalidad el debilitamiento de su sentimiento católico o la desaparición de su unidad religiosa? Bluntschly niega que la religión ejerza una influencia decisiva sobre la formación o sobre el mantenimiento de los núcleos nacionales. León Duguit es de la misma opinión: "La religión ha sido en la ciudad antigua un factor de primer orden; pero en nuestros días, con el debilitamiento del sentimiento religioso, es, a nuestro parecer, un elemento completamente secundario" [23]. Ese concepto moderno acerca de la influencia de la unidad religiosa sobre la formación y la conservación de la conciencia nacional, puede ser aceptable en países adultos donde la uni-

milares; y, "Colonia Capotillo", dedicada al cultivo de arroz, maíz, caña de azúcar, yautía y guandules.

[23] "Traité de Droit Constitutionnel", tomo II, pág. 7.

dad histórica, fortalecida por costumbres y por instituciones seculares, ha alcanzado ya una madurez vigorosa [24]. Pero en un país como Santo Domingo, sometido desde el siglo XVII a la influencia disgregativa de una multitud de factores que han conspirado contra la estabilidad de su fisonomía histórica [25], la religión conserva toda su importancia como instrumento de cohesión nacional.

No es reciente el empeño de Haití por corromper el sentimiento religioso del pueblo dominicano. En el manifiesto que los habitantes de la parte del Este de la isla suscribieron en 1844, señalando las razones que había tenido Santo Domingo para rebelarse contra la dominación haitiana, se hace la siguiente declaración: "Haití... ha arrimado a un lado nuestra augusta religión, para que desaparezca de entre nosotros; porque si cuando esa religión del Estado estaba protegida, ella y sus ministros fueron despreciados y vilipendiados, ¿qué no será ahora rodeada de sectarios y enemigos?" [26].

La primera medida del gobierno haitiano, durante la época de la ocupación del territorio nacional, fué la de saquear

---

[24] Aún en países de poderoso genio unitario, como España, las circunstancias históricas pueden hacer necesario, en un momento dado, el fortalecimiento de la vinculación religiosa. Carlos V, convencido de que la unidad religiosa era el único medio de evitar la disgregación política de la Península, urgía a la princesa Juana, desde su lecho del monasterio de Yuste, para que empleara el máximo rigor con los herejes que esparcieron las primeras semillas de la Reforma en Castilla la Vieja (v. Menéndez y Pelayo, *Historial de los Heteredoxos Españoles,* tomo IV, capítulo VII, págs. 414 y siguientes).

[25] Santo Domingo es sin duda el pueblo de América que se ha encontrado sometido, en distintas épocas, a mayor diversidad de factores étnicos. Después de la cesión de la isla a Francia, el Padre Vasquez compuso la siguiente quintilla que refleja las múltiples vicisitudes por las cuales pasó nuestro país, vendido a diferentes amos y víctima continua de la codicia extranjera:

Ayer español nací;
a la tarde fuí francés,
A la noche etíope fuí,
hoy dicen que soy inglés:
no sé que será de mí.

[26] (v. *Colección de Leyes,* tomo I, pág. 11).

las iglesias convirtiéndolas después en cuarteles, y la de suprimir las rentas y derechos de que disponían los Ministros del culto católico [27].

Esa cruzada vandálica contra la unidad religiosa del pueblo dominicano se venía realizando, en los últimos tiempos, por medio de la propaganda hecha, entre las poblaciones de las zonas fronterizas, a la práctica del *voudou*, rito que en Haití tiene un sentido político y no solamente religioso. Los gobernantes haitianos conocen, por la experiencia que le suministra a este respecto su propio ambiente, el poder de la religión sobre la conciencia popular, y saben que ella es, aún en el campo político, un elemento poderoso para mover las masas y para impulsarlas a cierta especie de misticismo doctrinario. El *voudou* fué el arma que en 1791 se empleó para asociar a los esclavos y lanzarlos contra sus opresores. La primera hazaña patriótica de Thoussaint Loverture consistió en la organización de una ceremonia religiosa en *Bais Caiman*, presidida por Bookman, sacerdote a quien el pueblo fanatizado de los esclavos consideraba en comunicación constante con las divinidades de la teogonía dahoménica. Sin esa danza ritual no hubiera habido matanza de blancos ni probablemente hubiera sido factible la independencia haitiana.

Para poner término a la desintegración moral provocada por el debilitamiento del sentimiento religioso, ha sido necesario fortalecer la práctica del culto católico en las comarcas fronterizas y crear en esas regiones un tipo especial de escuelas en que se suministrara una instrucción fundamentalmente cristiana.

La defensa de la religión, amenazada por el *voudou* y por otras manifestaciones diabólicas del animismo africano, comenzó a realizarse en 1935. El 15 de abril de ese año, suscribió el gobierno dominicano un contrato con la Santa Sede, representada por el Nuncio de Su Santidad Pío XI, asistido del Administrador Apostólico de la Arquidiócesis, para el establecimiento de Misiones Religiosas en las fron-

[27] (v. *Colección de Leyes*, tomo I, pág. 9).

teras. Los misioneros encargados de esa labor, debían ser, de acuerdo con el contrato, sacerdotes especializados en la materia a quienes auxiliarían en su obra de propaganda del culto católico la Secretaría de Estado de lo Interior y Policía y la Secretaría de Estado de Educación Pública de la República Dominicana.

La campaña en favor de la religión cristiana se intensificó enormemente, de 1935 a 1940, y para hacerla más efectiva se procedió a edificar numerosas iglesias cuya construcción ha sido costeada por el Estado. El beneficio obtenido con la construcción de esos templos y con el acrecentamiento de los servicios religiosos en todas las regiones fronterizas, no se limita únicamente a la elevación del nivel moral de las poblaciones en ellas radicadas, sino que se ha logrado también desterrar de allí prácticas monstruosas en pugna con la educación del pueblo dominicano. Otro resultado halagador de esa campaña, enérgicamente auspiciada por el gobierno, ha sido cortar de raíz la costumbre de que los hijos de padres católicos residentes en las fronteras fuesen llevados a Haití para que recibieran en iglesias haitianas el sacramento del bautismo. El gobierno, para hacer cesar esa práctica, ha establecido numerosas oficialías civiles en que se registran gratuitamente los nacimientos y mediante las cuales se controla en esas regiones el movimiento demográfico de la población dominicana.

La escuela fronteriza, por otra parte, es un órgano activo cuya función no se circunscribe a la labor docente sino que abarca un campo de acción más vasto y subordina la obra puramente educativa a otros fines superiores. Maestros que han recibido una preparación técnica especial, y cuyos servicios retribuye el Estado con largueza, realizan en esos establecimientos de enseñanza una misión no sólo pedagógica sino también social y nacionalizante. La educación tiene en las escuelas fronterizas un objetivo nacionalista y económico. El aula se halla al servicio de la cultura cívica y el maestro colabora en la obra de preservación del espíritu na-

cional que tiende a hacer de la República una nación vigorosamente integrada.

ASPECTO POLITICO

La labor realizada por Haití, para la desnacionalización sistemática del pueblo dominicano, tenía también profundas repercusiones en el orden político.

Entre las masas dominicanas residentes en las regiones fronterizas, las más expuestas a la pentración de nuestros vecinos, y la de las otras zonas del país, se habían roto prácticamente los lazos de la solidaridad nacional. No sólo el tipo denominado "rayano", sujeto de una nacionalidad dudosa que vive al margen de las dos fronteras y se expresa con la misma perfección en español y en el dialecto haitiano, participando en igual grado de ambas nacionalidades, sino también en la mayoría de las familias que habitaban aquellas comarcas se había debilitado en gran parte el sentimiento patriótico. Esa porción de nuestra población había perdido, juntamente con sus caracteres antropológicos originarios, el más poderoso de los vínculos que unen y aproximan a las diversas provincias de un país: la comunidad de sentimientos y la comunidad de aspiraciones [28]. En caso de un conflicto entre Haití y la República Dominicana, hubiera sido difícil determinar hacia cuál de los dos países se hubiese inclinado la población de esas regiones [29]. No puede perderse de vis-

[28] "El elemento esencial de la unidad nacional —ha dicho León Duguit, *Traité de droit constitutionnel,* tomo II, pág. 7,— es preciso buscarlo en la comunidad de tradiciones, de necesidades y de aspiraciones. La comunidad de autoridad política, de derecho, de lengua, de religión, de límites naturales, no son sino elementos secundarios".

[29] Cabría aquí recordar las reflexiones de E. Pittard sobre el sentimiento patriótico del "híbrido" norteamericano, ya que en el caso de las poblaciones radicadas en las fronteras domínico-haitianas son más poderosas las razones que permiten poner en duda el patriotismo del tipo oscilante entre los dos países: "Hay en los Estados Unidos —afirma el insigne antropólogo—, según una estadística americana que tenemos a la vista, 8.000.000 aproximadamente de negros de pura sangre y 2.000.000 de mulatos. Se calcula que en el transcurso de los últimos veinte años, el número de mulatos ha aumentado dos veces más rápidamente que el de

ta, en efecto, el hecho de que esas comarcas vivían del tráfico comercial con Haití y que su economía se hallaba desde hacía más de un siglo en un estado de total supeditación a la economía haitiana. Si a la circunstancia de la convivencia en común y de la pérdida del carácter somático, con todas las consecuencias que esos hechos producen sobre la conciencia de todo núcleo social, se agrega la fuerza con que pesa el interés en la balanza de los conflictos humanos, es lógico suponer que esa gran masa de población habría llegado a constituir un peligro para la existencia misma de la patria [30].

La comunidad de aspiraciones depende sobre todo de la energía con que en cada pueblo se manifiesta el recuerdo de las glorias y de los sufrimientos comunes. "La Humanidad —escribe León Duguit—, está constituída en mayor proporción por los muertos que por los seres vivos. El recuerdo de las luchas emprendidas, de los triunfos logrados y sobre todo de las derrotas sufridas en común, ha contribuído poderosamente a crear y precisar la conciencia de la solidaridad nacional. Para no citar sino un hecho, la guerra de los Cien Años y los recuerdos indelebles que ella ha dejado en las conciencias francesas, han sido una de las causas más activas de la formación del sentimiento nacional. La comunidad de tradiciones ha desempeñado en todos los paí-

---

los negros. ¿Cuál es el valor de estos híbridos? Se dice que es en todas partes muy mediocre, inferior incluso al de los negros. Entonces, ¿cuál será dentro de cien años, dentro de cincuenta años, la fisonomía étnica de ciertos estados americanos? ¿Qué capítulos de la historia escribirán en aquel momento esos mestizos? Si, por ejemplo, se desencadenase una lucha idéntica a la gran guerra, ¿cuál será la actitud de un país en el que los negros y los mulatos, o los otros mestizos, alcanzaran una proporción considerable constituyendo una parte enorme del cuerpo ciudadano? ¿La historia se repetiría?" *(Las Razas y la Historia,* tomo V de la Biblioteca "La Evolución de la Humanidad", traducción de Telésforo Aranzadi, págs. 225-226).

[30] Las fronteras se hallaban prácticamente bajo el dominio espiritual y político de Haití. Según el diario dominicano "La Nación", edición correspondiente al martes 7 de septiembre de 1943, el domingo 5 del mes indicado fué por primera vez escuchado en la sección fronteriza de Hondo Valle el Himno Nacional.

ses un papel capital, y, en este sentido se ha dicho, muy justamente, que la nación es una formación histórica" [31]. Renán, que no era precisamente un jurista, ha definido la patria con palabras que se asemejan a las del ilustre profesor de Burdeos: "La Patria es un compuesto de cuerpo y de alma. El alma la constituyen los recuerdos, la costumbres, las leyes, las dichas, las esperanzas y los pesares comunes; el cuerpo es el suelo, la raza, la lengua, las montañas, los ríos y las producciones características" [32].

Las comarcas fronterizas fueron durante más de diez años el principal escenario de las luchas sostenidas por el pueblo dominicano para obtener y conservar su independencia: no hay un solo palmo de aquella tierra épica que no evoque algún revés o alguna victoria de las armas dominicanas. Entre 1845 y 1856, período en que la nacionalidad creada en 1844 vacilaba aún bajo las furiosas acometidas de los ejércitos de Pierrot y del emperador Soulouque, las fronteras fueron el campo donde Antonio Duvergé, el más brillante de los soldados que participaron en aquellas jornadas memorables, ganó sus mejores lauros combatiendo contra fuerzas diez veces superiores. Hay episodios de aquella lucha homérica que parecen arrancados de las páginas de una crónica antigua. El coronel Francisco Domínguez, cercado en Cacimán por varios ejércitos haitianos, se bate en retirada abriéndose paso con su columna maltrecha hacia las Matas de Farfán, cuartel general de las tropas libertadoras. Al verle llegar herido y con su escuadrón sin bandera, el general Duvergé lo increpa preguntándole por el pabellón que supone perdido y ultrajado; el coronel Domínguez, mostrándole la bandera que traía envuelta en una funda, le contesta con sencillez espartana: *General: yo no acostumbro a traer la bandera desplegada sino cuando regreso del campo de batalla victorioso*. El sargento Florencio Soler, abanderado del

---

31 (*Traité de Droit Constitutionnel*) tomo II, págs. 7-8).

32 *Historia de los Orígenes del Cristianismo*, traducción de Joaquín G. Bravo, tomo II, pág. 264.

ejército dominicano en la acción de la Estrelleta, perseguido por un grupo de adversarios que trataban de arrebatarle el pabellón, se apoya en el asta de la bandera y de un salto penetra en el grupo de los atacantes hendiendo en dos, con un tajo de su machete, a un haitiano corpulento, y poniendo en fuga a sus demás contendores [33].

Durante los diez años que duró aquella campaña, las hordas haitianas pillaron e incendiaron varias veces las fronteras, ultrajando a las mujeres, inmolando a los ancianos y a los niños y reduciendo a pavesas todas las poblaciones. El recuerdo de esa década terrible, con sus escenas dantescas y sus carnicerías espantosas, puede y debe ejercer sobre el espíritu dominicano una influencia semejante a la que ha ejercido la guerra de Cien Años sobre la conciencia nacional francesa. La decisión de Trujillo de bautizar todas las comarcas fronterizas con el nombre de las principales batallas y de los principales paladines de la independencia, tiende precisamente a mantener vivo el recuerdo de las guerras de 1845 y de 1856 en las conciencias dominicanas. La permanente evocación de aquellos hechos, unida a la propaganda patriótica que realizan a su vez las escuelas fronterizas, contribuirá sin duda a fortalecer el sentimiento nacional en el alma de las nuevas generaciones y a devolver a los pueblos dominicanos de las fronteras la conciencia de su personalidad adormida [34].

[33] (v. José G. García, ob. cit., tomo II, págs. 303-306).

[34] Todas las comunes y secciones de las zonas fronterizas ostentan hoy nombres de próceres y de batallas ganadas por los ejércitos dominicanos contra Haití. La última ley votada por el Congreso Nacional con fines de dominicanización, es la del 6 de agosto de 1943 que consagra con el nombre del general José Joaquín Puello la sección municipal de Elías Piña. El 24 de julio de 1943 promulgó el Presidente Trujillo la ley que sustituye con nombres gratos al patriotismo nacional los términos haitianos con que eran designadas muchas secciones de las fronteras. Así, la sección de *Macabó*, en la provincia de Monte Cristy, ha sido bautizada con el nombre de *Santa María;* la de Colombé, en la común de la Descubierta, se denomina actualmente *Bartolomé;* la de *Vegano Yimbí*, en la común de Enriquillo, se designa hoy con el nombre de *Peñalva* y la sección de *Fransúa*, en la misma común, ha recibido el nombre de *Mencia*.

ASPECTO SOCIAL

La desnacionalización de Santo Domingo, persistentemente realizada desde hace más de un siglo por el comercio con lo peor de la población haitiana, logró hacer también en el campo social progresos alarmantes.

El negro que emigra a Santo Domingo es un ser tarado por lacras físicas horrorosas. Ninguno de ellos conoce la higiene y su infiltración entre la población nativa dió sin duda lugar durante largo tiempo a un descenso apreciable del índice sanitario en nuestras zonas rurales. Lo que con más fuerza pone de relieve este hecho es la diferencia capital que separa, desde el punto de vista higiénico, las zonas del país que se sustrajeron al contacto con Haití de aquellas en que fué mayor la influencia africana. Las familias más pobres de Baní y de las regiones montañosas de Jánico y de San José de las Matas, comunes que se han preservado en absoluto del contagio haitiano, tienen hábitos higiénicos que se desconocen en otras comarcas del país donde la soldadesca de Boyer dejó rastros evidentes de su degeneración vergonzante.

Pero si grande ha sido la influencia del inmigrante haitiano sobre la población dominicana desde el punto de vista patológico, campo en el cual el comercio con Haití ha dado lugar a un innegable descenso de la raza, no menos pavorosos son los efectos del contacto entre los dos pueblos en lo que respecta a la corrupción de nuestras costumbres patriarcales. La ocupación durante veintidós años del territorio dominicano por Haití, y la penetración pacífica y constante que venía padeciendo el país desde 1856 hasta 1930, han sido el más poderoso instrumento de desintegración moral a que se haya encontrado expuesta la sociedad dominicana. No puede desconocerse el hecho de que con anterioridad a 1930, fecha en que empiezan a extenderse por toda la República los beneficios de la educación popular, la institución cristiana de la familia tendía a desaparecer de algunas zonas del país, particularmente de las zonas fronterizas, en las últimas de

las cuales no escaseaban ya las uniones incestuosas (v., sobre este punto, José Ramón López, "La alimentación y las razas", págs. 18 y sgtes.). Por variables que sean las costumbres, su importancia en cuanto a la conservación del carácter nacional es, sin embargo, tan grande que todavía en los comienzos del siglo XVIII Hervás clasificaba a las naciones según sus hábitos, atribuyendo el mismo valor a estos últimos que a la figura corporal y a la lengua: "Si queréis saber la diversidad y el número de las naciones —afirma el ilustre jesuíta—, formad la historia de sus costumbres respectivas, y ella os dirá cuántas y cuán diversas naciones hay en el mundo. Las costumbres dividen en naciones a los hombres..." [35].

La delincuencia, a su vez, se extendió en proporciones considerables entre la población rural de Santo Domingo, que durante la época de la ocupación del territorio permaneció en mayor contacto con la soldadesca haitiana [36]. El abigeato, tendencia común a todos los pueblos en que permanece inexplotada la riqueza agrícola, fué otra de las peores herencias dejadas en nuestro país por los soldados del país vecino. El robo de ganado y el hurto de frutos fueron tan comunes en la época de la ocupación del territorio por las hordas de Jean Pierre Boyer y en los años inmediatamente posteriores a la proclamación de la República, que el general Pedro Santana, primer presidente de la nacionalidad recién constituída, se vió obligado a pedir al Congreso que decretara la pena de muerte contra todo el que se hallare culpable de un delito contra la propiedad (v. ley del Congreso Nacional del día 6 de julio de 1847, *Colección de Leyes*, tomo I, págs. 547-550). El 22 de octubre de 1847 fué ejecu-

[35] *Catálogo de las lenguas*, págs. 5-6.

[36] No huelga recordar aquí la observación hecha por Lombroso respecto al desarrollo de la delincuencia en las zonas de Italia donde ha sido mayor la influencia africana: "Italia debe a los elementos africanos y orientales (salvo los griegos), el origen de sus homicidios, tan frecuentes en las Calabrias, Sicilia y Cerdeña, mientras su frecuencia menor en Lombardía es debida al predominio de las razas germánicas". *(El delito, sus causas y remedios*, pág. 42).

tado en el Seybo, con imponente aparato militar, el ciudadano Bonifacio Paredes, acusado de haber cometido el robo de un racimo de plátanos (v. José Gabriel García, ob. cit., tomo II, pág. 346).

El inmigrante haitiano ha sido también en Santo Domingo un generador de pereza. La raza etíope es por naturaleza indolente y no aplica su esfuerzo a ningún objeto útil sino cuando tiene necesidad de obtener por esa vía su propia subsistencia. A pesar de su extraordinaria resistencia física, el haitiano que emigra a Santo Domingo no trabaja en forma regular y metódica sino que se dedica a la holganza mientras dispone de lo indispensable para satisfacer las necesidades de su nivel de vida totalmente primario. Ese rasgo de la raza africana no se debe exclusivamente al trópico, puesto que se manifiesta también en inmigrantes de color trasplantados a zonas de clima más benigno. El tipo del negro de las colonias que emigra a París y trabaja sólo tres días de la semana, disfrutando durante los cuatro días restantes del salario ya ganado, ha sido pintado por Emilio Zola en su novela *L'Assommoir*, donde el patriarca del naturalismo lo describe con singular fidelidad de colorido.

Ese tipo ha ejercido sin duda una influencia perniciosa en el trabajador dominicano. Ha sido necesaria una labor educativa extraordinaria para extender en los campos del país el hábito del trabajo disciplinado y metódico. Puede decirse que la agricultura no existía en Santo Domingo con anterioridad a 1930 sino como un regalo de la fertilidad del suelo y no como un esfuerzo científico y tenaz aplicado a la explotación de nuestras reservas naturales. Con excepción del azúcar, producto en cuya siembra y elaboración no intervienen sino muy pocos trabajadores nativos, y el tabaco, industria que tiene su principal asiento en el norte del país y precisamente en las zonas donde ha sido menor la influencia del elemento haitiano, nuestro comercio de exportación careció de importancia aun en la época de más holgada prosperidad en el mundo entero, como en los años inmediatamente anteriores a la crisis mundial de 1929.

Pero el mayor trastorno producido en el campo social por el inmigrante haitiano, era indudablemente el de la competencia ruinosa que ese tipo de trabajador hacía en todos los ramos de la industria, particularmente en la azucarera, al jornalero dominicano. El elemento nativo fué durante largo tiempo desplazado por jornaleros extranjeros de las factorías y aun de ciertas labores agrícolas que, como la de la recolección de las cosechas de café, exigen anualmente el empleo de grandes cantidades de trabajadores. Como el inmigrante venido de Haití se hallaba acostumbrado a un nivel de vida mucho más modesto que el del trabajador dominicano, y podía, en consecuencia, satisfacer sus necesidades con un jornal de treinta o de cuarenta centavos, todas las empresas preferían los trabajadores del país vecino a los nacionales, barridos así de todas partes por sus competidores extranjeros. Para proscribir esa tendencia natural de las compañías, especialmente de las norteamericanas, fué necesario iniciar una vigorosa política de protección de las clases trabajadoras. La resistencia opuesta por el sector capitalista, inspirado siempre por razones de orden económico y no por consideraciones sentimentales ni patrióticas, frustró antes de 1930 todo empeño dirigido a mejorar las condiciones de vida del trabajador dominicano. La única ley de tipo social votada en el período de casi un siglo que se extiende desde la proclamación de la República hasta el año ya indicado, fué la N.° 175, del 26 de mayo de 1925 (v. *Gaceta Oficial*, N.° 3651), sobre duración del trabajo en los establecimientos comerciales. Esta providencia legislativa, pobrísima aportación al mejoramiento social y económico del trabajador nativo en toda una centuria, fué declarada inconstitucional, y nada se volvió a hacer después en beneficio de las clases menesterosas. La política social se inicia en la República Dominicana con el régimen de Trujillo y se halla contenida en las siguientes leyes, no inferiores en cuanto a las conquistas que ponen al alcance del trabajador a las de los países de América que en este campo han dado muestras de una sensibilidad más avanzada: Ley N.° 385, sobre Ac-

Archivo General de La Nación
Opto. Hemeroteca-Biblioteca

cidentes del Trabajo, promulgada el 11 de noviembre de 1932; ley N.° 929, sobre Jornada Comercial e Industrial, promulgada el 29 de junio de 1935; ley N.° 1278, sobre Descanso durante los días feriados, sancionada el 17 de abril de 1937; ley N.° 183, sobre Descanso Dominical y Cierre de Establecimientos, del 9 de diciembre de 1939; ley N.° 51, sobre Dominicanización del Trabajo, del 28 de diciembre de 1938; ley N.° 430, sobre Seguros de Empleados y Obreros, del 13 de noviembre de 1943; ley N.° 252, sobre Salario Mínimo, del 23 de abril de 1940; ley N.° 413, sobre Pago de jornales por empresas Agrícolas, del 26 de febrero de 1941; ley número 427, sobre Vacaciones a Empleados Comerciales, del 19 de marzo de 1941; ley N.° 68, sobre Vacaciones a los Sirvientes, del 10 de agosto de 1942; ley N.° 637, sobre los Contratos de Trabajo, del 20 de junio de 1944; ley N.° 645, sobre Desayuno Escolar y Mantenimiento de Asilos u otros establecimientos con fines de asistencia pública, del 29 de junio de 1944; y ley N.° 1376 sobre Seguro Social Obligatorio, facultativo y de familia, del 17 de marzo de 1947.

Conviene destacar entre las disposiciones de esa legislación avanzadísima, por ser las que más estrecha conexión tienen con la competencia ruinosa que el trabajador haitiano hacía en todas las industrias al nativo, las relativas a la prohibición del viejo sistema del economato y del pago de salario en vales o fichas, método conocido en los países anglosajones bajo la denominación de "Truck-System". Este sistema era normalmente aplicado en toda la República, con anterioridad a 1930, en sus dos formas más odiosas: la del pago del salario en fichas cuyo valor sólo podía hacerse efectivo en los establecimientos abiertos por la entidad que los había expedido o en una casa comercial determinada, y aquella en que el pago se hace al trabajador en dinero efectivo pero con la obligación de gastarlo en los economatos de las diversas corporaciones industriales. Una de las primeras medidas tomadas para impedir esa vergonzosa explotación del trabajador dominicano, cuyo origen se remonta al establecimiento en el país de las primeras factorías azucareras, fué la de

dictar providencias drásticas contra el "Truck-System", juntamente con la creación de un servicio de inspección especial que garantiza la efectividad de tales prescripciones. La primera providencia de ese género fué incluída en las leyes N.° 739, de 1934 (*Gaceta Oficial* N.° 7736), y N.° 233, de 1940 (*Gaceta Oficial*, N.° 5420), que prohiben el pago en especies del salario. La ley N.° 413, del 24 de febrero de 1941, amplía considerablemente las garantías creadas en beneficio de los jornaleros por las disposiciones legislativas anteriores. Según esta última ley, el pago de los jornales, ajustes, salarios o contratas, en las empresas agrícolas, y en las agrícolaindustriales, deberá hacerse siempre en efectivo, en moneda de curso legal, sin otras limitaciones que las establecidas por el mismo legislador en beneficio de las clases trabajadoras. Así, la ley N.° 413 admite que las empresas pueden hacer a sus obreros avances antes del día de pago regular en fichas, tarjetas, certificados u otro género de órdenes hasta un máximum del 60 % de lo que corresponda por concepto de salario al trabajador en un período que no exceda de catorce días.

Los efectos nocivos del trato secular con el inmigrante haitiano han sido naturalmente más intensos que en ninguna otra parte del país en las comarcas fronterizas. Los mayores obstáculos que ha encontrado la obra de nacionalización que en ese sector de la República se realiza, han partido precisamente de los dominicanos que allí habían vivido siempre con las mismas costumbres que prevalecen en los fondos más turbios de la masa haitiana. Individuos que disponían hasta de veinte mujeres, reducidas prácticamente a la condición de esclavas en una especie de serrallo primitivo, y que vivían en la holganza del trabajo de esas infelices, [37] tenían forzosa-

[37] Es curioso observar que la mujer dominicana se mezcla rara vez con el trabajador haitiano: una repugnancia instintiva la aparta generalmente de todo contacto con el inmigrante que, procedente de Haití, se radica en la República Dominicana. El hombre, por el contrario, no esquiva el trato con la mujer haitiana, por baja que sea su condición social, sin duda porque el dominicano, al igual que el español, carece de escrúpulos sexuales.

mente que oponerse a la empresa de nacionalización que allí se lleva a cabo para la incorporación espiritual de las fronteras a las demás poblaciones nacionales. Pero la obra camina y ya no será posible detenerla porque el país entero se ha dado cuenta de que de la culminación de esa empresa depende el futuro de la patria, que será tanto más resistente y más sólida cuanto más identificados se hallen los habitantes de sus diversas zonas en sentimientos y en costumbres.

ASPECTO RACIAL

El primer estadista que previó los peligros que en el futuro ofrecería para Santo Domingo la densidad excesiva de la población de color radicada en Haití, fué el Secretario de Estado de la Unión, Jhon C. Calhoun, quien en 1845 propuso al Ministro español en Wáshington, señor Angel Calderón de la Barca, una acción conjunta de Francia, los Estados Unidos y España en nuestro país "para contener el progresivo incremento de la raza africana" [38]. El egoísmo con que el gobierno de Isabel II consideró siempre los asuntos de Santo Domingo, en favor de cuya preservación no tomó ninguna providencia generosa, malogró entonces el plan del secretario Calhoun, y el país continuó sometido a la influencia ya preponderante de la raza africana establecida en la parte occidental de la isla.

Es probable que la iniciativa de Calhoun no haya sido solamente inspirada al estadista norteamericano por las visitas que en 1845 hizo a la cancillería de la Unión el señor José María Caminero, acreditado por el general Santana con el carácter de Enviado Extraordinario ante el Presidente de los Estados Unidos, señor James Knox Polk. Su decisión debió de obedecer también a la impresión causada en su ánimo por las gestiones que las logias masónicas de los Estados Unidos realizaron, durante la ocupación de Santo Domingo por Jean Pierre Boyer, para que un gran número de gen-

[38] Vide José Gabriel García, ob. cit., tomo II, pág. 288.

tes de color de aquel país se radicara en territorio dominicano.

Antecedentes del problema.

Santo Domingo ha debido servir de asiento, sin embargo, a la raza espiritualmente más selecta y físicamente más fina del continente americano. La población indígena se extinguió en la isla en la primera mitad del siglo XVI. Ya en 1533, año en que fué firmado entre el cacique Enriquillo y la corona de España el acuerdo que pacificó definitivamente la isla, la raza indígena, reducida a 4.000 indios aproximadamente, se recluyó en Boyá, y no volvió a tener contacto con los dominadores que sólo disponían de un pequeño número de aborígenes domesticados para las labores mineras. La prueba de que los indios de que podían disponer los colonizadores eran ya en 1533 muy escasos, la suministra el hecho de que la mayor parte de los soldados traídos en la nave imperial de Carlos V por el capitán Francisco de Barrionuevo, fueron utilizados para llenar los huecos dejados por los trabajadores indígenas en las haciendas de los principales validos de la colonia.

La extinción de la raza indígena debió dar lugar a que la población de Santo Domingo fuera constituída íntegramente por familias oriundas de Europa, especialmente españolas y francesas. Antes del tratado de Basilea, en efecto, la población de la colonia estaba formada por la flor de las familias que habían emigrado a América, atraídas por la sed del oro o por el misterio fascinador de las expediciones lejanas. Pero la cesión de la colonia a Francia, crimen inicuo del privado Manuel Godoy, llenó la parte española de la isla de esclavos africanos y dió lugar a que emigrara hacia Cuba el núcleo más escogido de la población dominicana, desde la familia de José Francisco Heredia, tronco de varias generaciones de poetas esclarecidos, hasta la de Gaspar Arredondo y Pichardo y de otros próceres de rigurosa formación universitaria.

Todavía al iniciarse el siglo XIX, cuando se levantó en Haití la siniestra figura de Thousaint Loverture, quien en 1801 encabezó la primera excursión de los antiguos esclavos contra la parte española de la isla, Santo Domingo pudo salvarse de la infición africana si después de la Reconquista realizada por Juan Sánchez Ramírez en 1809, el gobierno español hubiera favorecido el establecimiento en la parte oriental del país de las numerosas familias francesas que huyeron de Haití para escapar a la matanza originada por la rebelión de los esclavos. Pero aún después de 1809 continuó la despreocupación de España por el porvenir de la colonia. En vez de implantar una política de vigilancia en las fronteras con Haití y una política demográfica destinada a favorecer el aumento de la población de raza europea, diezmada por las emigraciones de 1795, el gobierno español siguió su sistema tradicional de incuria y apatía en lo que respecta a la más antigua de sus posesiones en el continente americano.

Forzoso es reconocer que el gobierno de España mostró menos interés por el futuro de los descendientes de las familias peninsulares que se radicaron en Santo Domingo que por la misma población indígena. Desde 1563, en efecto, se dictaron numerosas cédulas y provisiones dirigidas a preservar los indios de la influencia perniciosa de los negros y aún de la de los blancos que no se consideraran recomendables por sus condiciones morales. "Para completar el cuadro de la conducta de los españoles respecto de los indios —dice Altamira — (ob. cit., tomo III, págs. 242-243), conviene darse cuenta de otra corriente, contraria a la anterior de mezcla de razas, pero no menos significativa de un sincero deseo de preservar de la destrucción a los pueblos indios: tal es la que se dirigía a *mantenerlos puros,* apartándolos de la convivencia (a menudo perjudicial) de las gentes blancas o mixtas. Ya en cédulas y provisiones de 1563, repetidas hasta 1646, se prohibió que en los pueblos de indios (las reducciones), vivieran españoles, negros, mestizos y mulatos, aunque hubiesen comprado allí tierras, porque se ha experimentado que algunos españoles que viven y andan entre los indios son hombres in-

quietos, de mal vivir, ladrones y jugadores..., y los negros y demás citados tratan mal a los indios y los pervierten".

Fué también esta la práctica que recomendó Bartolomé de las Casas en sus reformas, y la que realizó en Guatemala el Marqués de Lorenzana fundando la ciudad de San Vicente "con el fin de concentrar en ella a los blancos sacados de los pueblos de indios". Pedro de Alvarado, en sus ordenanzas relativas a Centro América, sostuvo el mismo principio (v. Altamira, ob. cit., tomo III, pág. 243).

Una política parecida a la que en 1563 se estableció en favor de la pobiación indígena, habría sin duda impedido que desaparecieran en gran parte los caracteres somáticos de la población de Santo Domingo, aún después del crimen que comenzó con el tratado de Nimega y se consumó con el tratado de Basilea. Pero España abandonó la colonia a su suerte y los gobiernos que se sucedieron en el mando, después de constituída la República, fueron impotentes para detener la penetración africana debido a que las continuas discordias civiles hicieron imposible todo intento de preservación de la nacionalidad recién creada.

Baní, símbolo del espíritu dominicano.

Baní, región íntegramente poblada por un grupo de familias de origen canario, nos ofrece un testimonio de lo que sería la sociedad dominicana si desde 1809 se hubiera seguido respecto de la población blanca del país una política semejante a la que en 1563 se inauguró para conservar en su mayor pureza la población indígena El núcleo constituído por la sociedad banileja es la flor de la República. Somáticamente es la zona menos mezclada del país y tanto en la ciudad como en los campos vecinos se conserva intacta la tradición castellana. Todas las virtudes de la raza se hallan allí reunidas como en un torneo en que participan desde las prendas del carácter hasta los atributos excelsos de la inteligencia. Las mujeres más hermosas del país alternan en aquella región privilegiada con los hombres que mejor representan el espíritu

de hidalguía que sobrevive en Santo Domingo como una herencia de la edad de oro de la colonia. Sobre un medio geográfico adverso, sobre una sabana inhóspita y casi pedregosa, la industria del hombre ha creado un emporio de riqueza y ha engrandecido la cadena del progreso multiplicando sin interrupción los frutos de la actividad privada. El heroísmo de la acción, la grandeza casi épica que asume allí el trabajo, no impide que se manifieste en esta comarca una poesía más recóndita y más dulce que encuentra su más acabada expresión en la armonía del hogar y en la sencillez de las costumbres semipatriarcales. La sociedad de Baní representa también, mejor que la de ninguna otra comarca del país, la evolución del carácter nacional hacia las formas más altas y más puras de la vida civilizada. Es ésta, la región de la República donde el hombre tiene una conciencia más clara de su deber, donde la raza tiene mejor sentido de sus capacidades, donde el pueblo posee una noción más firme de su cultura y el ciudadano una idea más orgullosa y más nítida de su dignidad.

El problema después de la independencia.

Todos los estadistas dominicanos que ocuparon el solio presidencial, entre 1844 y 1930, tuvieron sin duda conciencia de la gravedad del problema. Todos coincidieron en reconocer que la influencia de Haití daría al fin por resultado la pérdida del carácter nacional y un progresivo retroceso de la raza. Pero no hubo uno solo de esos gobernantes que pensara en resolver el problema con medidas afortunadas. La idea que predominó en el seno de todos los gobiernos dominicanos, fué la de que el problema de la africanización del país podía ser resuelto con el establecimiento en las fronteras de un grupo más o menos numeroso de familias de raza caucásica. Todavía en 1907, bajo la administración del presidente Cáceres, se trató de colonizar en esa forma las comarcas fronterizas. La ley votada por el Congreso Nacional el quince de marzo de 1907 [39], declaró de utilidad pública el "fomento de

[39] V. "Gaceta Oficial". N.º 1782, del 24 de abril de 1907.

todas las comarcas colindantes con la República de Haití, desde Dajabón inclusive hasta la desembocadura del río Pedernales", y dispuso que cada año se destinarían 40.000 dólares para "traer al país cuarenta familias de agricultores de raza blanca por cuenta del Estado".

La pretensión de colonizar las fronteras con inmigrantes de raza caucásica estaba condenada al fracaso por las dos razones siguientes: a) porque no era posible obtener que un grupo de inmigrantes traídos de Europa se estableciera en aquellas zonas inhospitalarias sin que antes se creara en ellas un sistema de riego adecuado y un servicio de policía capaz de garantizar la inviolabilidad del territorio y el respeto debido a la propiedad privada; y b) porque, aún en el caso de que se lograra que un grupo de familias de origen caucásico se radicara en las fronteras, el problema hubiera quedado sin solución mientras no se trazara una línea divisoria entre los dos países y mientras no se pusiera fin, con medidas acertadas, a la penetración haitiana.

Las grandes empresas de colonización que Francia e Inglaterra han adelantado en Africa, demuestran, por otra parte, que el establecimiento de una población blanca, por nutrida que sea, no es capaz de detener en ningún país el incremento de la población de color cuando ésta es por su densidad la dominante. Los libros de Paúl Leroy Boileau que llevan por epígrafe "L'Argerie et la Tunisie" y "La Colonización en los Pueblos Modernos", están en gran parte destinados a probar que el contacto con las razas blancas no ha hecho sino aumentar en esos países, en proporciones increíbles, la población indígena que ha tendido a ser cada vez más civilizada y numerosa. "Es evidente —dice el escritor francés— que en uno y otro país (en el Africa del Sur y en la del Norte), no sólo la población indígena no será extirpada, sino que tenderá a aumentar considerablemente en contacto con el elemento blanco, es decir, bajo el impulso que reciba de nuestros capitales y de nuestras artes mecánicas... El prejuicio según el cual las razas inferiores por su grado de civilización desaparecen ante las razas superiores, debe

ser descartado. Eso no sucede más que cuando se trata de pueblos salvajes, es decir de pueblos cazadores y pescadores. En cuanto a los bárbaros, es decir, a los pueblos pastores o en el primer grado de la edad agrícola, la dominación europea los ha hecho aumentar rápidamente en población y en riqueza. Es lo que sucede en el Africa del Sur, y es de todo punto de vista demostrado para nuestra Argelia, donde cada censo comprueba un nuevo y muy considerable desarrollo de la población indígena". *(La Coloniación en los Pueblos Modernos,* séptima edición). Uno de los hombres de ciencia que con mayor profundidad ha estudiado el problema de las razas en Colombia y en los países de las mismas condiciones climatéricas, el doctor Miguel Jiménez López, antiguo profesor de la Universidad de Bogotá, escribe a su vez a este respecto: "La traída de unas cuantas familias extranjeras, en desproporción enorme con la cifra de nuestra población, sería sencillamente una reproducción de lo que pasó con la sangre ibérica conquistadora, que, absorbida en breve por la sangre aborígen, fué arrastrada por ésta en el proceso de su decadencia". *(Algunos signos de degeneración colectiva en Colombia y en algunos países similares.* Bogotá, 1920).

El establecimiento en las fronteras dominicanas de un núcleo de familias francesas o españolas, principalmente canarias [40], no hubiera probablemente bastado para resolver el problema: una colonización realizada en esa forma hubiera más bien terminado por desnacionalizar totalmente las poblaciones fronterizas. Es un hecho bien conocido que todos los pueblos meridionales de Europa tienen una tendencia incontenible a mezclarse con razas somáticamente diversas. Tocqueville (*La Democracia en América,* traducción de E. Chao, pág. 255), señala a este respecto la diferencia existente entre los ingleses y los franceses que colonizaron la

[40] Todos los proyectos de colonización fronteriza concebidos por los diversos gobiernos dominicanos contemplaban la posibilidad de traer a esas zonas del país inmigrantes canarios, y jamás se pensó en llevar a cabo la colonización con agricultores pertenecientes a otras razas.

América del Norte: "Mientras los franceses se mezclaban inmediatamente con los indios, el inglés, por el contrario, permaneció obstinadamente apegado a las opiniones, usos y menores hábitos de sus padres, y continuó siendo, en medio de las soledades americanas, lo que era en el seno de las ciudades de Europa. El inglés no estableció, pues, ningún contacto con los salvajes a quienes despreciaba, y ha evitado cuidadosamente mezclar su sangre con la de los bárbaros". Los españoles rivalizan también con los franceses en cuanto a la simpatía sexual que los aproxima al negro, como lo demuestra la historia de la colonización de la América del Sur y sobre todo la de Venezuela y las Antillas.

La colonización de las fronteras dominicanas, con el fin de evitar la desnacionalización del país y la pérdida total de sus rasgos privativos, no puede realizarse sin tomar en cuenta el problema de la raza. Este problema se confunde en Santo Domingo con el problema social y el político. La República, para poder subsistir como nación española, necesita afianzar las diferencias somáticas que la separan de Haití, puesto que de lo contrario éste acabaría por absorber la población dominicana asimilándola a la suya propia. Dividido el país entre dos razas antagónicas, la una de origen español y la otra etíope, predominará forzosamente la más prolífica y la más numerosa si la otra permanece indefensa [41].

---

41 Todos los sociólogos que han estudiado el problema de la raza en los países de América, coinciden en lo que respecta a la imposibilidad de que la raza blanca se sostenga, sin la aportación frecuente de la inmigración, en las regiones tropicales. El ilustre hombre de ciencia inglés Benjamín Kid llega hasta vaticinar que en el futuro todas las zonas del trópico serán pobladas por razas negras o cobrizas: "La población no puede sostenerse por sí propia —dice el sociólogo británico, refiriéndose a los países de Sur América—, por más de unas pocas generaciones sin reforzarse con contingentes de fuera. Es un elemento que disminuye gradualmente y que tiende a mezclarse en proporción creciente con sangre de color. Tanto por razón de clima como por leyes de población muy conocidas, las altas clases sociales, que allí son personas blancas, no pueden conservarse puras por mayor tiempo; así es que no muy tarde esos territorios serán casi exclusivamente poblados por razas negras o cobrizas". (*Evolución Social*, Londres, 1895, pág. 169). El escritor peruano Fran-

Archivo General de La Nación
Dpto. Hemeroteca-Bibliotec

De lo que se trata no es, desde luego, de realizar una política de nacionalización fundada en sentimientos aristocráticos ni en prejuicios raciales. Lo que importa no es que en la República Dominicana no haya un fuerte núcleo de población de color sino que ese núcleo no llegue a ser, como en Haití, una mayoría dominante. Lo que la preservación de la nacionalidad dominicana requiere es simplemente que el blanco y el mestizo no lleguen a constituir, como en la República vecina, una ínfima minoría, sino que se mantenga por lo menos el nivel actual para que no desaparezcan del todo las diferencias que existen desde el punto de vista somático entre los dos países. El ideal, en otros términos, no es ni debe ser que el blanco elimine al negro, pero tampoco es ni debe ser que el negro elimine al blanco y al mestizo. La población dominicana, compuesta de un gran número de cuarterones y de otro número menor de blancos y de negros, debe mantener por lo menos sus caracteres actuales, y los tres tipos, estrechamente unidos, sin diferencias fundadas en el color de la piel o en la aristocracia del origen, deben formar una nación cada vez más compactada por sentimientos y por aspiraciones comunes. La política de nacionalización fronteriza tiende, pues, en este aspecto, a impedir que el predominio de uno de esos tres grupos sobre los otros, engendre en el país un fenómeno de casta semejante al que en Haití mantiene constantemente en pugna al negro y al mulato, pugna que se debe precisamente a la creación de una minoría distinguida dentro de una inmensa masa de población explotada.

---

cisco García Calderón llega a las mismas conclusiones: "Sin el contingente de una población nueva, habrá en América no sólo un agotamiento lamentable, sino también un pronto retroceso de la raza". (*Las democracias latinas de la América*, París, 1912). Lavollée es aún más explícito: "Inglaterra no ha pensado un sólo instante en enviar sus inmigrantes a Jamaica o a la Guayana, sino que ha llevado a sus posesiones negros, cultivadores de madera, y aún chinos; pero no ha osado correr los azares de la colonización por medio de la raza europea. Quizás sería más prudente para Francia imitar este sistema y reservar para la Argelia todos sus recursos". (*L'emigration europeene dans le noveau monde*. Revue des deux Mondes, tomo 16, año 22, París, 1852, pág. 129).

La política racista del país vecino.

Si la inmensa mayoría de la población dominicana se africaniza, como acabaría de africanizarse si no se toman medidas para evitarlo, Haití, cuya política ha sido y será siempre ferozmente racial, podría en un futuro más o menos próximo realizar el viejo sueño de la indivisibilidad de la isla. La homogeneidad de raza en ambos pueblos facilitaría, como es obvio, la absorción del más débil de ellos por el más prolífico. No puede perderse de vista, en efecto, que toda la política de Haití, así la interna como la internacional, se ha encontrado siempre dominada por prejuicios raciales. En el campo internacional, único que aquí nos interesa, hay varios hechos que ponen con impresionante nitidez de relieve esa tendencia de la política haitiana.

El racismo haitiano, el cual comenzó siendo un arma de defensa contra las grandes naciones colonizadoras de Europa, especialmente contra Francia y España, degeneró después en un plan dirigido contra la independencia de Santo Domingo y contra la población americana de origen caucásico. Cuando estalló la guerra de emancipación en la América del Sur, Haití, por conducto de Petión, auxilió a Bolívar no por amor a la libertad de los blancos descendientes de españoles sino con el propósito, según el general Morillo, de extender la influencia de los negros y fundar en la Guayana un establecimiento abierto sólo a los hombres de su raza. He aquí la forma en que el general Morillo escribía al gobierno español, en mayo de 1817, sobre el verdadero carácter de los fines que perseguía Petión respecto de la revolución acaudillada por Bolívar: "La mortandad y la desolación que una guerra tan cruel ha ocasionado, van disminuyendo de un modo conocido la raza de los blancos, y casi no se ven más que gentes de color, enemigos de aquéllos, quienes ya han intentado acabar con todos. Piar, que es mulato y el de más importancia entre las castas, tiene relaciones muy estrechas con Alejandro Petión, mulato

rebelde que se titula presidente de Haití, y ambos se proponen formar un establecimiento en Guayana, que asegure su dominación en América, donde es de presumir quieran renovar las escenas del Guarico y demás posesiones francesas de Santo Domingo". (v. tomo XV de las "Memorias" de O. Leary).

Si en el alma de Petión, una de las más nobles figuras de la historia haitiana, el instinto racial degeneró en un arrebato imperialista, puede imaginarse qué clase de sentimientos inflamaron el alma de los que luego le sucedieron en el solio de Thousaint Loverture, hombres rabiosamente nacionalistas que todavía sentían en su pecho, con sobrada razón, una llama de odio avivada por el recuerdo de la crueldad con que se clavó en las espaldas de sus antepasados el látigo del blanco.

En lo que concierne específicamente a Santo Domingo, la política racista de Haití está patente, con tintes bien sombríos, no sólo en los degüellos de 1805, actos salvajes que podrían interpretarse como acciones vandálicas, hijas menos del odio racial que del instinto feroz de un jefe sanguinario, sino más particularmente en el proyecto de Jean Pierre Boyer para africanizar la parte española de la isla. El plan del gobernante haitiano contemplaba el propósito de traer de los Estados Unidos, con el concurso de la masonería, la mayor cantidad posible de "personas en cuyas venas circulara sangre africana, y que gozando de su libertad se prestaran a venir a la República a ejercer los derechos civiles y políticos y a participar de los beneficios de las instituciones". En 1824, el astuto dictador haitiano hizo distribuir mil doscientos inmigrantes de raza africana en las comunes de Santo Domingo, el Seybo, Higüey, Monte Plata, Boyá, Bayaguana, San Cristóbal y Baní; y si su plan no llegó a tener los resultados ni la amplitud con que fué concebido, culpa fué de la poca cuantía de los recursos con que se intentó hacerlo viable. Casi todos los negros traídos por Boyer de los Estados Unidos retornaron disgustados a su país de origen, y hubo casos, como el de los inmigrantes de la goleta "Olive

Branche", en que las familias enviadas por las logias masónicas emprendieron el camino del regreso apenas "tres días después de haber desembarcado" [42].

El prejuicio religioso en la República Dominicana.

La nacionalización de las fronteras no obedece, por consiguiente, a un absurdo prejuicio de casta que ni existe ni puede existir en un país cuya población es en alto grado mestiza [43]. Santo Domingo se distingue, desde este punto de vista, de la mayor parte de los países de América. En la República Dominicana, en efecto, no ha existido, como en Cuba y Venezuela, para no citar sino dos de los países más próximos de la zona del Caribe, ni siquiera una verdadera división de las clases sociales. El *mantuanismo*, sector privilegiado que dominó durante largo tiempo en Venezuela (v. Gil Fortoul, *Historia Constitucional de Venezuela*, tomo I, págs. 50 y siguientes), no adquirió jamás importancia en la sociedad dominicana que desde el principio puede decirse que se organiza sin tomar en cuenta el color de la piel ni la limpieza de la sangre [44].

El único prejuicio que ha existido en Santo Domingo es el de carácter religioso. Dorvo Soulastre, un viajero francés que visitó la isla en 1809, describe así el fanatismo del elemento nativo: "Es en estas procesiones donde el fanatismo se desborda con mayor furor, cebándose particularmente en

---

42 Vide José Gabriel García, ob. cit., tomo II, págs. 123 y siguientes.

43 Según el censo de 1935, en la población del país predominan, en proporción altísima, los elementos mestizos.

44 José Ramón López explica este fenómeno social de la manera siguiente: en Santo Domingo desaparecieron las categorías de orden social y se creó, desde ese punto de vista, una verdadera dmocracia igualitaria, mucho antes de que la República fuera creada, debido a que la extrema pobreza del país dió lugar a que el blanco se abatiera al nivel del negro y que ambos formasen pronto una sola clase sin ningún género de prejuicios aristocráticos ni menos aún de prejuicios raciales. (Vide "La alimentación y las razas". Santiago de Cuba, 1896).

los judíos: Santo Domingo aloja un gran número, [45] los cuales son atraídos por la abundancia del oro; por eso todas las piezas de monedas son alteradas y no se toma sino al peso. Durante las procesiones, las mujeres y los niños llevan maniquíes que representan los judíos: los cuelgan en las esquinas de las calles, y sobre las plazas, y los soldados les disparan. Algunas veces el celo se enciende y las casas de los judíos son abiertas a la fuerza y pilladas".

La africanización en los distintos países americanos.

Desde el punto de vista de su africanización, los países de América pueden ser divididos en tres grupos: 1) El de aquellos que, como la Argentina, han absorbido al negro, y donde el proceso de homogenización se ha realizado sin perjuicios para el país ni para la raza. "Aquí no ha existido — dice Ayarragaray, *Socialismo Argentino y Legislación Obrera*, pág. 22—, como en Norte América, la prevención contra el negro y contra el indio; a unos y otros felizmente nos los hemos tragado y están ya casi digeridos y asimilados". 2) El de los países donde, como en Colombia, la población negra ha sido circunscrita a ciertas zonas y donde el elemento blanco y el mestizo, que constituyen la inmensa mayoría, son los que ejercen la dirección política e intelectual de la nación [46]. 3) Finalmente, en otros países, como en Venezuela, la raza negra, aunque todavía abundante, acabará forzosamente por disminuir dominada por la raza blanca a medida

[45] ¿Tendrían acaso alguna relación los judíos residentes en Santo Domingo con los proyectos de africanización que intento Boyer poner en práctica con el auxilio de las sectas masónicas norteamericanas? Menéndez y Pelayo. (*Historia de los Heteredoxos Españoles*, tomo VII, cap. III, págs. 160-161) cita el caso de un aventurero llamado José Carneau, quien "en la isla de Santo Domingo había recibido del judío Esteban Morin la iniciación hasta el grado 25 y que luego recorrió las Antillas españolas y una parte de la América del Sur, vendiendo mandiles y cordones".

[46] Vide, Luis López de Mesa, conferencia acerca de la ubicación geográfica de los diversos grupos raciales en Colombia, tomo II de la Biblioteca de Cultura, pág. 172, Bogotá, 1920).

que progrese la evolución étnica merced a los enlaces sucesivos [47].

En Santo Domingo, si la nacionalización de las fronteras no se lleva a cabo en forma inteligente y efectiva, la evolución étnica se realizaría en sentido inverso a la de los demás pueblos de América: la desaparición de toda diferencia somática entre Haití y la República Dominicana podría dar por resultado, tarde o temprano, el predominio sobre toda la isla, de la raza más prolífica y más homogénea.

Hacia la solución del problema.

En vez de incurrir, como sus antecesores, en el error de auspiciar el establecimiento en las fronteras de un núcleo de familias europeas, solución con la cual sería imposible detener la africanización del pueblo dominicano, Trujillo ha afrontado el problema con una serie de providencias que tienden a extirpar las causas mismas que han dado origen al problema y las cuales se han puesto en práctica en forma que no puede lastimar en lo más mínimo la sensibilidad haitiana.

Para evitar la afluencia excesiva de familias del país vecino que continuamente se radicaban en territorio dominicano, agravando la situación ya descrita, fué necesario reformar las disposiciones legales vigentes en materia de inmigración en el sentido de restringir el establecimiento en el país de personas que no fueran de origen caucásico o que no pertenecieran a las razas autóctonas de América.

Dos años después de haber asumido Trujillo el poder, fué dictada una nueva Ley de Inmigración cuyo artículo primero tiene el tenor siguiente: "Los individuos de raza mongólica y los naturales del continente africano, que no sean de raza caucásica, pagarán los siguientes impuestos: a) por permiso para entrar en el territorio de la República, $ 300.—; b) por permiso para permanecer en el territorio de la Repú-

[47] Vide "Estudios sobre personajes y hechos de la Historia Venezolana", de Pedro Manuel Arcaya, págs. 253 y siguientes.

blica, $ 100.—" [48]. Este impuesto fué elevado a $ 500.— en 1940 y su estricta y rigurosa aplicación por las autoridades dominicanas ha puesto término a la afluencia de inmigrantes del país vecino.

¿Cómo se justifica, a la luz de los principios, esa prohibición virtual de la inmigración haitiana? Tal prohibición parece hallarse en pugna con el principio de la economía liberal según el cual ningún pueblo, espléndidamente dotado por la naturaleza, puede oponerse a que los demás pueblos participén de sus riquezas naturales, y tiene el deber humanitario de facilitar esa participación en cualquiera de las dos formas siguientes: o mediante acuerdos que propicien el tráfico internacional o mediante las facilidades acordadas a los extranjeros, bajo ciertas condiciones de policía y algunas veces de naturalización ulterior, de establecerse en un país más privilegiado que el suyo. Pero los mismos economistas liberales que abogan con más ardor porque se ponga fin a las barreras que entorpecen el tráfico internacional y se reconozca la libertad de inmigración y emigración, no niegan el derecho que asiste a ciertos pueblos de oponerse a la infiltración gradual o en masa de individuos de otras nacionalidades cuando esa afluencia los expone a perder la originalidad de su carácter nacional. Así, Paul Leroy Boileau admite que Francia tiene el derecho de oponerse a la inmigración procedente de Alemania y de otros pueblos vecinos de mayor capacidad demográfica: "Puede decirse que los pueblos que no son sino mediocremente prolíficos, como los franceses, no deben perder todo el beneficio económico de su prudencia y de su reserva, dejándose invadir gradualmente por grandes cantidades de hombres pertenecientes a las naciones vecinas más prolíficas: los belgas, los alemanes, los italianos, a riesgo de perder, por esta alianza, una parte de la originalidad de su carácter nacional" [49].

---

[48] (v. *Colección de Leyes*, año 1933, págs. 381-382).

[49] (*Traite Theorique et Pratique de Economie Politique*, tomo III, pág. 140).

No hay tampoco ninguna razón de humanidad que se oponga a que un pueblo cierre herméticamente sus fronteras a inmigrantes capaces de provocar un descenso del nivel de su moralidad: tal es el caso de Australia y de los Estados Unidos respecto de la inmigración asiática. "En lo que concierne a los norteamericanos y los australianos respecto de los chinos —agrega Leroy Boileau, ob. cit., página 141—, se puede alegar que la parte de la población china que tendería, sin obstáculos legales, a invadir a los Estados Unidos y a Australia, se halla, desde el punto de vista de la moralidad, en una situación muy inferior al nivel medio de las razas europeas en medio de las cuales pretende establecerse".

En el caso de la prohibición de la inmigración haitiana por el gobierno dominicano, concurren a la vez la razón que invoca Francia para oponerse a la invasión de otros pueblos más prolíficos y la que sirve de apoyo a los Estados Unidos y a Australia para obstaculizar el establecimiento sobre su territorio de inmigrantes de origen asiático. La inmensa ola de color que a diario invadía el territorio dominicano, no solamente exponía a Santo Domingo a perder su carácter nacional sino también a ver desaparecer sus costumbres y minada su moralidad.

No hay, por consiguiente, razón alguna de justicia ni de humanidad que pueda prevalecer sobre el derecho del pueblo dominicano a subsistir como pueblo español y como comunidad cristiana.

El contacto con los bajos fondos de la sociedad haitiana ha concluído ya totalmente y no sería aventurado confiar en que Santo Domingo, si la política de nacionalización iniciada por Trujillo se mantiene, conservará sus caracteres antropológicos actuales y no quedará expuesto a perder totalmente la pureza de su semblante originario.

Esa esperanza se funda no sólo en el hecho de que la causa que ha dado origen a ese proceso de descomposición racial ha sido radicalmente extirpada, sino también en la circunstancia de que la organización del país y el desarrollo de

sus riquezas naturales atraen anualmente hacia su territorio una poderosa corriente migratoria formada por elementos de raza caucásica. La República Dominicana, por otra parte, ha sido el país de América que ha abierto con mayor amplitud su suelo a la inmigración semítica, y esa política se explica, no sólo por una razón humanitaria, sino también por la conveniencia de incorporar a nuestro fondo social la mayor cantidad posible de sangre nueva que active el proceso de nacionalización ya felizmente encaminado. Es claro que una obra de esa naturaleza no puede realizarse en pocos años. Se requiere que transcurran varias generaciones para que una empresa de tal magnitud se cumpla plenamente y produzca resultados satisfactorios. Pero ya es por sí sólo consolador que el proceso se halle en marcha y saber que nada podrá en lo sucesivo detenerlo.

El problema político y social del pueblo dominicano no es, como se ha dicho siempre, un problema que puede ser resuelto con la difusión de la enseñanza primaria: nada hará la educación mientras subsistan las condiciones que actualmente definen la patología nacional. "La evolución mental de los pueblos —dice Ch. Debierre, "L'Heredité normal et pathologique", París, 1912—, es muy lenta, y la educación, siendo, como es, un poderoso medio de la vida social, no es el factor primero en la evolución de las sociedades humanas; ella no puede sino crear un hábito: no hace sino organizar lo que la herencia ha transmitido en bloque".

El problema de la raza es, por consiguiente, el principal problema de la República Dominicana. "El problema de la raza —escribe Dottin, *"Les Anciens Peuples de L'Europe"*; Introducción, pág. 11, París, 1916—, sea como sea la manera como se resuelva, es el problema más importante de la historia de los pueblos. Puede decirse casi que si estudiamos aquélla es para resolver la cuestión racial". Pero si el problema racial tiene una importancia incalculable para todos los países, para Santo Domingo principalmente esa cuestión cobra, por las razones ya señaladas, una trascendencia inmensa, puesto que de ella depende en cierto modo

la existencia misma de la nacionalidad que se halla desde hace más de un siglo en lucha contra otra raza más prolífica [50].

Si la nacionalización fronteriza, tal como ha sido planeada por el Presidente Trujillo, se realiza cabalmente, habrá sido asegurado el futuro de la República Dominicana. La gloria que le cabrá a Trujillo por haber iniciado y conducido ese proceso de nacionalización progresiva hacia una culminación afortunada, no será inferior a la que le corresponde a los creadores de la República.

Hacer a un pueblo libre no es más importante que regenerarlo; darle independencia a un país, no es hazaña superior a la de dotarlo de una conciencia nacional; constituir una patria, no tiene más mérito que hacer de ella una nación limpia y poderosamente integrada.

---

50 Entiéndase que al hablar del problema racial no se trata de establecer diferencias fundadas en el color, sino sólo del aspecto eugenésico, del valor físico de las razas y de la influencia degenerativa que tienen sobre éstas ciertos factores de orden social tales como las costumbres, las taras patológicas, las enfermedades, etc.

LA SOBERANIA NACIONAL Y EL PROBLEMA FINANCIERO

Un país pequeño sin orden en sus finanzas tendrá siempre su libertad amenazada.

Edgard Allix, *Science des Finances*, París, 1931).

UN SEMIPROTECTORADO

La República Dominicana, desde los días mismos de su proclamación, constituyó una nacionalidad vacilante, sometida a frecuentes imposiciones e ingerencias de estados extranjeros. Antes de que se diera francamente cabida a la intervención extraña, concediendo a otras potencias privilegios irritantes que menoscababan nuestro derecho de libre determinación, tal como el relativo al régimen a que desde 1888 fueron sometidas nuestras aduanas para garantizar compromisos de índole económica, la República no se movió nunca, en la esfera internacional, como una entidad soberana [1]. La soberanía, en efecto, está constituída por la existencia, en una nación cualquiera, de una voluntad suprema que no reconoce "poder alguno superior o concurrente en cuanto a las relaciones que regula" [2].

Muchos tratadistas europeos de Derecho Público, tomando en cuenta el estado de supeditación en que la Convención de 1907 colocaba al gobierno dominicano desde el punto de vista de su actividad económica y de su libertad financiera, consideraban a la República como una nación semi-intervenida. Así, Paul Fauchille [3] clasificaba a la República Dominicana entre "los Estados que pueden ser considerados, con o sin razón, como protegidos". Le Fur, cuya opinión a este respecto es compartida por otros tratadistas europeos, incluía

---

[1] Basta recordar, entre otros hechos, la ingerencia que tuvieron los cónsules de las grandes potencias, especialmente de España, Francia, Inglaterra y los Estados Unidos, en los asuntos internos del país hasta poco antes de la ocupación militar norteamericana. (Vide *"El Estado Dominicano ante el Derecho Público"*, por Américo Lugo, Santo Domingo, 1916).

[2] Vide *"Droit Constitutional"*, de Smein, tomo II, edición de 1914, pág. 1.

[3] *Traité de Droit Internationale Public*, tomo I, 1.ª parte, pág. 272, N.° 177.

también a la República entre los semiprotectorados, alegando que la Convención de 1907 disminuía la soberanía nacional coartándola con importantes restricciones. Algunos juristas dominicanos, aunque negaban con énfasis la doctrina ya expuesta, por considerarla deprimente para la dignidad del país, aceptaban, sin embargo, que la situación jurídica en que el instrumento internacional de 1907 colocaba a la República no era la de un Estado capaz de ejercer en toda su plenitud los derechos inherentes a la soberanía. Así, el doctor Tulio Franco y Franco, después de haber sostenido que la situación creada por el instrumento de 1907 no podía considerarse como un protectorado, ya que éste implica, para el protector, no solamente la obligación de asumir las relaciones internacionales del protegido, sino aún una inmixción más o menos considerable en sus asuntos internos, concluye admitiendo que tal situación podía servir de pretexto a graves abusos internacionales y que, desde ese punto de vista, no era posible negar que dicho acuerdo entrañaba "el preludio de un protectorado" [4].

HISTORIA DE LA ESCLAVITUD FINANCIERA DE LA REPUBLICA

Esta situación empezó a crearse y, como consecuencia de ella, la República perdió su soberanía financiera, poco después de haber sido restaurada su independencia con el abandono del territorio dominicano por la España de Isabel II (11 de julio de 1865). La cadena de oro de los empréstitos, con la cual se redujo paulatinamente al país a la más ignominiosa servidumbre, se inicia en 1869 con el contrato suscrito con los señores Harmont y Co., de Londres, para la venta de bonos, en los mercados de Europa, por la suma de 425.000 libras esterlinas. Fué esta la primera estafa de que se hizo víctima al pueblo dominicano: mientras la República

[4] Vide *La Situation Internationale de la Republique Dominicaine*, París, 1923, pág. 50.

sólo percibió de ese empréstito la suma de 37.500 libras, los señores Harmont y Co., obtuvieron ganancias que representaban más del 50 % de aquella operación ruinosa. Con el empréstito Harmont se inicia la larga era de nuestro desconcierto económico, y empieza el eclipse de soberanía que convirtió al país en un estado semi-intervenido mermando considerablemente su derecho de libre determinación en algunos de sus aspectos esenciales.

En 1888, como resultado de la especulación realizada por los señores Harmont y Co. y de los desaciertos administrativos del gobierno del general Ulises Hereaux, hábil político, pero administrador dispendioso, se vió la República en la necesidad de apelar nuevamente al capital extranjero para hacer frente a los angustiosos compromisos económicos que pesaban sobre la hacienda dominicacna. La Casa Westendorp y Co., radicada en Amsterdam, fué la encargada de emitir y vender los bonos del nuevo empréstito que se contrató en condiciones menos ruinosas que el anterior, desde el punto de vista económico, pero más lesivas, en cambio, para la soberanía nacional. La República reconoció la deuda Harmont, obligándose a amortizar los bonos emitidos en 1869, y la Casa Westendorp fué autorizada a establecer una Caja General de Recaudación de Aduanas *(Caisse General de la Regie)*, con derecho a percibir los ingresos aduaneros bajo la condición de entregar al Gobierno dominicano una suma mensual destinada a cubrir su presupuesto.

Dos años después, en 1890, el mismo gobierno de Hereaux, obligado a buscar alivio a su apremiante situación económica y financiera, contrata con la misma casa Westendorp y Co. un nuevo empréstito, por un valor nominal de 900.000 libras esterlinas, con el pretexto de dedicar tales fondos a la construcción de una vía férrea entre Santiago y Puerto Plata, y de cancelar la deuda interior que a la sazón ascendía a la suma de 108.000 libras. Pero entre el Gobierno dominicano y la firma emisora surgieron serias dificultades, con motivo de haber dispuesto el primero de algunas entradas aduaneras cuya administración correspondía, según

la Casa Westendorp, a la Caja de Recaudación creada por el contrato de fecha 16 de agosto de 1888. La "Santo Domingo Improvement Company", entidad constituída bajo las leyes del Estado de New Jersey, asumió poco después los derechos y las obligaciones de la Casa Westendorp, y el 28 de enero de 1893 suscribió una nueva convención con el Gobierno dominicano para la conversión de las deudas de 1888 y de 1890 en una nueva deuda consolidada. La nueva deuda fué fijada en 2.035.000 libras esterlinas, pero posteriormente, el 28 de abril de 1894, se lanzó otra emisión de bonos por un valor nominal de 2.500.000 dólares.

Pero la situación económica del gobierno empeora día tras día, como consecuencia del desajuste administrativo del régimen presidido por Hereaux y de la necesidad en que éste se ve de recurrir a nuevos empréstitos para hacer frente a las obligaciones que agobian la hacienda pública. El 17 de mayo de 1895, suscribe Hereaux una nueva convención con la Santo Domingo Improvement Company y la deuda, para garantía de la cual se hallaban afectadas las aduanas, es elevada a la suma de 4.250.000 dólares en oro. Dos años después, el 9 de agosto de 1897, el Presidente Hereaux promulgó una ley sobre la conversión de la deuda exterior y de la deuda flotante de la República por una suma que no debía exceder de 4.236.750 libras esterlinas.

Después de haber agotado el recurso a los empréstitos, en condiciones generalmente extorsionantes para el erario público, el gobierno de Hereaux trata de proporcionarse fondos abusando de la emisión de papel moneda cuya depreciación creó nuevos conflictos al Estado y nuevas zozobras al régimen imperante.

LA CRISIS DEL PAPEL MONEDA

La emisión de papel moneda fué el recurso favorito de nuestros estadistas; todas las crisis que, como consecuencia de las luchas civiles y de las guerras provocadas por la aspiración de Haití de extender por la fuerza su dominio sobre

toda la isla, se registraron en la República hasta 1869, fueron resueltas con copiosas emisiones de papel moneda, lanzadas a la circulación sin que nadie se preocupara por establecer siquiera un débil punto de contacto entre la cuantía de esos billetes y la capacidad económica y las necesidades del movimiento comercial del país.

La primera emisión de papel moneda que se hizo con posterioridad a la independencia de 1844, ascendía ya en el mes de marzo de 1847 a la cantidad de 2.780.702 pesos nacionales, suma diez veces superior a las necesidades reales del comercio de la época [5]. Después de 1869, el abuso del empréstito alterna con el abuso del papel moneda. Buenaventura Báez, el estadista de mayor relieve que tuvo la república en sus primeros cincuenta años de vida independiente, llegó hasta utilizar la emisión de billetes como arma política contra sus opositores más encarnizados. En 1856, cuando Báez asume por segunda vez la presidencia de la República, la existencia de oro acuñado era más grande que la de papel moneda. En ese mismo año, la cosecha de tabaco alcanzó en el Cibao proporciones extraordinarias. Para la adquisición de ese producto, las principales casas exportadoras europeas introdujeron en aquella región una considerable cantidad de oro y plata, dando así lugar a que el papel moneda, a la sazón poco abundante, alcanzara una ventaja de más del cincuenta por ciento sobre el valor de ambos metales. "Un gobierno menos apasionado, o más previsivo en materias económicas —dice, comentando este hecho el historiador José Gabriel García—, habría aprovechado tan fácil coyuntura para recoger de una vez el papel moneda en circulación, con utilidad y ventaja para los tenedores y el fisco. Pero se hizo todo lo contrario: dejándose llevar los mandatarios por el deseo de arrebatar al comercio cibaeño, que suponían hostil, las utilidades que reportaba anualmente en las transacciones de cambio que hacía con el de las plazas del

[5] Vide *"Historia de la deuda pública dominicana"*, por M. A. Peña Batlle, Boletín del Archivo General de la Nación, enero-julio de 1941.

Sud, para proporcionárselas a los amigos de la situación, y a los contrarios a ella que les convenía atraerse, cogieron por mal camino sin reparar en sus muchos peligros" [6]. El camino elegido por el presidente Báez consistió en hacerse autorizar por el Senado para emitir seis millones de pesos nominales en papel moneda, dos millones destinados a reemplazar los billetes deteriorados, y los cuatro millones restantes a aumentar el numerario. El Senado Consultor amplió al Presidente Báez, en virtud de una resolución de fecha 2 de mayo de 1857, la facultad que le confirió por decreto del 20 de abril del mismo año, y le autorizó a emitir papel moneda por la cantidad de diez y ocho millones. "El aumento repentino de esta especie funesta —subraya José Gabriel García—, vino a destruir el equilibrio mercantil, porque la desconfianza alejó por de pronto el metálico de todos los mercados y echó a rodar el papel moneda por la pendiente resbaladiza del descrédito" [7].

Estas medidas provocaron la caída del presidente Báez y mermaron considerablemente la popularidad que el astuto mandatario había adquirido en el país como conductor político. La revolución que el 7 de julio de 1857 estalló en Santiago, invocó contra el sucesor en el mando del general Regla Mota, entre otras razones, la de que la administración que presidía Buenaventura Báez "había dado en emitir más papel moneda, y no sólo en emitirlo, sino que no satisfecha con sustraer por ese medio e indirectamente parte de la riqueza pública, había sustraído directamente, y en gran cantidad, el resto del haber del pueblo" [8].

Pero es durante el régimen de Hereaux cuando hacen verdaderamente crisis las emisiones de papel moneda. Durante la última administración de este pésimo financista, ocurrió un fenómeno tal vez único en el mundo: la buena mo-

---

[6] *Historia de Santo Domingo*, tomo III, pág. 241.

[7] Ob. cit., pág. 242.

[8] Manifiesto dirigido al país, el 8 de julio de 1857, por José Desiderio Valverde, Domingo Daniel Pichardo y otras prestantes figuras de la época.

neda dominicana de plata del noventa y tres fué desalojada de la circulación por otra de calidad inferiorísima; pero esta última, a su vez, no obstante carecer casi de valor, fué pronto reemplazada por los millones de billetes emitidos por el gobierno de Hereaux, y el malestar económico llegó hasta el extremo de que le fué preciso al Ayuntamiento de Santo Domingo, capital de la República, poner en circulación papeletas especiales de cinco, de diez y veinticinco centavos, destinadas a sustituir, en la medida de lo posible, las que poco antes había emitido el gobierno [9].

LA SITUACION DESPUES DE LA MUERTE DE HEREAUX

Cuando Hereaux cae, abatiendo la cabeza sobre un charco de sangre, la hacienda dominicana se encuentra en plena bancarrota. El desorden administrativo había llegado hasta el punto de que no se conocía siquiera el monto de la deuda exterior debido a que la Santo Domingo Improvement Company, entidad que continuaba controlando la vida financiera y económica de la República, se había abstenido de presentar cuentas detalladas de su gestión con posterioridad a la promulgación de la ley del 9 de agosto de 1897. El gobierno que sucedió al de Hereaux, entabló negociaciones con la Santo Domingo Improvement Company para fijar las cifras a que ascendía la deuda exterior y concertar un arreglo, sobre bases más equitativas para la República, con los tenedores de bonos residentes en los Estados Unidos y en Europa. Los esfuerzos del Gobierno dominicano resultaron durante largo tiempo infructuosos; pero el 31 de mayo de 1903, bajo la presión del Departamento de Estado, se concertó un protocolo entre el Ministro de Relaciones Exteriores de la República Dominicana y el Encargado de Negocios de los

[9] El doctor Federico Henríquez y Carvajal, gran amigo de los juegos dialécticos, solía afirmar que había completado la famosa ley de Gresnam formulándola en la siguiente forma: "si la moneda mala desaloja la buena, la peor desaloja a su vez la mala". (Vide *Prolegómenos de Enseñanza Cívica* de Luis C. del Castillo, pág. 168).

Archivo General de la Nación
Dpto. Hemeroteca-Biblioteca

Estados Unidos, señor W. F. Powell. La nueva convención declaró a la República deudora de la Santo Domingo Improvement Company por la suma de 4.500.000 dólares, y estipuló que la forma de pago de dicha cantidad sería establecida posteriormente por un tribunal arbitral que fué constituído por los señores Manuel de Jesús Galván, escogido por el Presidente de la República Dominicana; John G. Carrisle, nombrado por el Presidente de los Estados Unidos, y George Gray, designado de común acuerdo por ambos mandatarios. El Laudo Arbitral, suscrito el 14 de julio de 1904, no mejoró sensiblemente la situación internacional de la República que continuó sometida a un nuevo género de esclavitud financiera; en vez de una entidad, encargada de administrar las rentas aduaneras, como la que estableció la convención del 1888, el Laudo Arbitral confirió los mismos privilegios a un Agente Financiero que sería designado por el Presidente de los Estados Unidos y que tendría, entre otras prerrogativas irritantes, el derecho de incautarse de las aduanas más importantes del país en caso de que lo creyera necesario para garantizar el servicio regular de la deuda.

El Presidente Morales Languasco, llevado al solio presidencial por una revolución triunfante, concertó con el Presidente de los Estados Unidos, Teodoro Roosevelt, un "Modus Vivendi" que aumentó notablemente las restricciones ya impuestas a la soberanía financiera de la República por los instrumentos anteriores: no sólo se otorgó al Presidente de los Estados Unidos, en virtud del acuerdo del 31 de marzo de 1905, el derecho de designar una persona encargada de percibir la totalidad de las rentas aduaneras, sino que se afectó profundamente el crédito del país con la declaración de una moratoria general que suspendía el pago de todas las deudas contraídas por el Gobierno dominicano. Cuando Ramón Cáceres asume el poder, en enero de 1906, después de la dramática renuncia del Presidente Morales, la situación financiera y económica del país tenía ya proporciones de catástrofe: para hacer luz en aquel caos, fué preciso suscribir una nueva Convención, la del 8 de febrero de 1907, que or-

ganizó el servicio de la deuda exterior, pero que consagró finalmente el eclipse de nuestra independencia financiera. La Convención Domínico-Americana de 1907 reconoció la facultad ya atribuída al Presidente de los Estados Unidos por el "Modus Vivendi" del 31 de marzo de 1905, de designar con toda libertad un Receptor General de Aduanas, así como todos los empleados del ramo, con el encargo de percibir, sin limitación de ningún género, todas las rentas aduaneras, e invistió al Gobierno de la Unión del derecho de acordar a tales funcionarios, cuando lo creyere conveniente, "toda la protección necesaria". Las luchas que se desencadenaron en todo el país después de la muerte del Presidente Cáceres, cuyo gobierno se distinguió por su organización administrativa, sembraron nuevamente el desconcierto en la situación financiera de la República. La crisis fiscal llegó en 1913 hasta el extremo de que fué necesario suspender el pago de los sueldos de los servidores de la administración pública y retirar de la Guaranty Trust Company todas las reservas de que disponía el Gobierno dominicano para fines de amortización de la deuda externa. Este desastre económico, complicado con las revueltas que sumieron el país, desde la caída de Cáceres, en una verdadera orgía revolucionaria, culminó en 1916 con la ocupación del territorio dominicano por las fuerzas armadas de los Estados Unidos de América. La gestión del Gobierno Militar no fué más favorable a la República que la de los Gobiernos dominicanos anteriores a la intervención: la administración de los marinos norteamericanos fué excesivamente dispendiosa y una larga serie de nuevos empréstitos colocó a la República, según declaración hecha por el Dr. Francisco José Peynado ante la Comisión investigadora designada por el Senado de los Estados Unidos, "en peor estado que la víspera del 19 de noviembre de 1916, fecha en que se proclamó la ocupación del territorio dominicano" [10].

[1] La famosa proclama del 19 de noviembre de 1916, lanzada desde el acorazado "Olimpia" por el capitán H. S. Knapp, se reducía en esencia a justificar la intervención del territorio nacional buscándole como

Después de la desocupación del territorio nacional por las fuerzas de los Estados Unidos, se entablaron negociaciones para sustituir la Convención de 1907 por otra menos desfavorable para el país y menos irritante para la sensibilidad dominicana. Pero la Convención del 27 de diciembre de 1924, ratificada por el Congreso Nacional el 25 de mayo de 1925, no mejoró la situación financiera de la República ni realizó ninguna conquista, por mínima que fuese, en cuanto a los girones de soberanía que el país había perdido como consecuencia de los acuerdos posteriores a la estafa llevada a cabo por Harmont en 1869. Las Aduanas dominicanas siguieron sometidas a un régimen de intervención y el Presidente de los Estados Unidos conservó el derecho de prestar al Receptor General y a sus auxiliares "la protección que estimare necesaria para el cumplimiento de sus deberes", cláusula que sirvió de pretexto a la intervención armada del año 1916.

Desde el punto de vista económico, por otra parte, la operación fué desventajosa para la República: los bonos emitidos al amparo del nuevo instrumento internacional, durante los años de 1926 y 1928, se declararon vencedores en 1940 y los pagos de amortización que se imponían al Estado dominicano, a partir de 1930, eran, sin duda, superiores a su capacidad financiera.

LA SITUACION DE LA REPUBLICA EN 1930

La situación, al llegar el año 1930, era francamente caótica: la crisis mundial de 1929 repercutió en la economía nacional reduciendo enormemente las rentas aduaneras; las amortizaciones de los empréstitos de 1922 y 1926 imponían al Gobierno desembolsos que no se hallaban en proporción con sus posibilidades; la deuda interna, creada por la crisis

---

pretexto la necesidad de restablecer la "tranquilidad doméstica" para hacer posible el cumplimiento de la Convención Domínico-Americana de 1907.

fiscal y por la descomposición administrativa que provocó la caída del Presidente Vásquez, ascendía a cerca de pesos 2.000.000, y el índice de las exportaciones y de las importaciones del país descendió súbitamente a un nivel inferior al del año 1914.

Tan pronto como Trujillo se hizo cargo del poder, el 16 de agosto de 1930, se vió en la necesidad de adoptar medidas drásticas para impedir que aquella situación degenerara en una catástrofe financiera de vastas proporciones. Entre esas medidas figuró la Ley de Emergencia del 23 de octubre de 1931 que permitió al Gobierno desenvolverse normalmente y emprender nuevas obras públicas que restablecieron la confianza y reanimaron las actividades comerciales.

En 1934 fué completada la rehabilitación económica del país con el reajuste de la deuda externa que aplazó la amortización de los bonos emitidos en 1922 hasta el año de 1962 y la amortización de los emitidos en 1926 hasta el 1970, haciendo las condiciones extorsionantes creadas por la Convención de 1924 menos onerosas para la República.

LA LIBERACION FINANCIERA DE LA REPUBLICA

Comenzaron entonces las largas negociaciones para redimir la República del régimen de semi-intervención a que se hallaba sometida. Estas negociaciones, iniciadas poco después de haber asumido Trujillo la rectoría política del país, se prolongaron durante un período de diez años. El gobierno de los Estados Unidos empezó por mostrarse poco propicio a un arreglo en que se tomara por base el reconocimiento pleno de la soberanía dominicana y la supresión absoluta de las cláusulas que, como la relativa al nombramiento de los funcionarios del servicio aduanero, mantenían la República en un estado de mediatización financiera. El presidente Trujillo, con el poderoso sentido realista que le ha permitido irse al fondo de todos los problemas que ha afrontado, se dió cuenta de que la actitud del gobierno norteamericano obedecía más bien que a un espíritu de sistemática hostilidad con-

tra el pueblo dominicano, al temor de que las garantías que la Convención de 1924 acordaba a los tenedores de bonos perdieran su eficacia si se le reconocía a las autoridades dominicanas el derecho de recaudar e invertir libremente sus propias rentas aduaneras. El pasado, aún reciente, hablaba con harta elocuencia en favor de la tesis norteamericana.

La primera labor de Trujillo debía, pues, consistir en una plena reafirmación de nuestra capacidad administrativa: era necesario, ante todo, ofrecer a los tenedores de bonos y al mismo gobierno de los Estados Unidos un testimonio concreto de la aptitud del pueblo dominicano para desenvolverse en una forma ordenada sin ninguna clase de tutela económica. Su grandiosa obra administrativa, capaz por sí sola de elevarlo al nivel de uno de los primeros estadistas del mundo, obró el milagro: los progresos alcanzados por el país desde 1930 hasta el día en que fué suscrito el tratado que consagra nuestra independencia financiera, la honestidad aplicada en el manejo de los fondos públicos, y el desarrollo extraordinario de la riqueza nacional que en sólo una década ascendió a cifras verdaderamente asombrosas, aclararon la atmósfera reinante en el Departamento de Estado y allanaron el camino para un acuerdo definitivo con los tenedores de bonos extranjeros.

El primer paso decisivo hacia la liberación financiera de la República fué dado en 1936, y culminó con un triunfo sin precedentes para la tesis dominicana que impugnaba la Convención de 1924 como un instrumento anacrónico, aceptable acaso en la fecha en que fué suscrito, pero incapaz a la sazón de ser aplicado sin producir graves trastornos al país que había comenzado ya a explotar en gran escala sus riquezas naturales. El día 21 de febrero de 1936, en efecto, el Presidente Trujillo, interesado en llevar adelante un vasto plan de obras públicas, hizo pasar al Ministro de los Estados Unidos, señor H. F. Arthur Schoenfeld, una nota en que se rechaza la interpretación que se había venido dando a la cláusula tercera de la Convención de 1924 y reivindica el derecho irrestricto del gobierno dominicano de fomentar el progreso

de la República ejecutando, sin limitación alguna, todos aquellos actos de carácter administrativo que no entrañaren un verdadero aumento de la deuda externa. Esta nota, la cual fijó "desde ahora y para siempre" el sentido de los términos "deuda pública", usados en las Convenciones de 1907 y de 1924, señala una nueva etapa en la historia de nuestras relaciones con los Estados Unidos y constituye una de las piedras miliarias de nuestra liberación financiera.

Todas las administraciones anteriores a la de Trujillo, se habían plegado a la caprichosa interpretación dada a la cláusula tercera de las Convenciones de 1907 y de 1924 por el gobierno norteamericano. Esa misma cláusula, la cual prohibía al gobierno dominicano aumentar su deuda pública sin el consentimiento previo de los Estados Unidos, sirvió, por otra parte, de pretexto para la ocupación militar del año 1916. La proclama del capitán H. S. Knap, lanzada desde el acorazado "Olimpia" el 29 de noviembre, se expresaba sobre este punto en los siguientes términos: "Considerando: que el gobierno dominicano ha violado el dicho artículo tercero en más de una ocasión; y, Considerando: que el gobierno dominicano de cuando en cuando ha dado como explicación de dicha violación la necesidad de incurrir en gastos extraordinarios incidentales a la supresión de las revoluciones... Ahora por tanto... Declaro y proclamo a todos los que les interese, que la República Dominicana queda por el presente puesta en un estado de ocupación militar por las fuerzas bajo mi mando...".

Después de la evacuación del territorio por las fuerzas armadas de los Estados Unidos, esta acomodaticia interpretación de la cláusula tercera quedó en pie, acatada sin reservas por la administración que surgió de las elecciones del 18 de marzo de 1924. Cuántas veces la administración Vázquez intentó llevar a cabo, dentro de sus recursos normales, una empresa cualquiera, como la erección de un puente o la pavimentación de una calle, solicitó la aprobación del gobierno de los Estados Unidos antes de suscribir los contratos para la ejecución de tales obras, realizadas de conformidad

con la Ley de Gastos Públicos y sin que el Estado tuviera que afectar al servicio de las mismas sino sus fondos ordinarios. La última de las notas de este género dirigida por la Administración Vázquez al Departamento de Estado es del 21 de octubre de 1929, y se refiere al proyecto relativo a la pavimentación de las calles y al arreglo de las aceras de la ciudad capital de la República.

Trujillo, respaldado por su autoridad indiscutible como hacendista eximio y como administrador insuperable, rompe la tradición de sus antecesores. La nota del 21 de febrero de 1936, inspirada por el propio Jefe del Estado y dirigida al Ministro F. H. Arthur Schoenfeld por el Dr. Moisés García Mella, a la sazón Canciller de la República, pertenece ya a la historia. He aquí el tenor de esta nota excepcional cuyo espíritu contrasta con el que animó a cuantos documentos había dirigido hasta entonces la cancillería dominicana al Gobierno de los Estados Unidos:

"Ciudad Trujillo, 21 de febrero de 1936. N.° 131. Señor Ministro: Tengo a honra referirme al Memorándum que en fecha 21 de los corrientes me entregó Vuestra Excelencia, en el cual se expresa: que la Gaceta Oficial N.° 4865 del 1.° de enero de 1936, ha publicado un contrato intervenido entre el Gobierno Dominicano y la United States Products Company con el fin de proveer a la construcción en la República de tres puentes de acero sobre los ríos Chavón, Sanate y Camú, respectivamente; hace el señor Ministro referencia en su Memorándum al informe que trasmitió a esta Secretaría de Estado en junio del año de 1934, y según el cual el Gobierno Americano considera que el pago estipulado en otro contrato firmado en el año 34 fijaba una obligación contra los ingresos futuros de la República y, por consiguiente, estaba en desacuerdo con los términos del artículo tercero de la Convención del 27 de diciembre de 1924; y que, cumpliendo instrucciones recibidas de su gobierno, Vuestra Excelencia llama ahora la atención del Gobierno Dominicano sobre este mismo punto, estimando que el contrato celebrado en octubre del año pasado y el modo de pago en él estipulado

para la construcción de tres puentes, constituye un aumento de la deuda pública y que conforme a esa circunstancia el asunto ha debido ser tratado con el Gobierno de los Estados Unidos para obtener su acuerdo de conformidad con los términos del artículo 3.° de la referida Convención de 1924.

"A este respecto la Cancillería Dominicana se apresura a comunicar a Vuestra Excelencia que conforme al texto del artículo 3.° de la Convención ("... y mientras la República Dominicana no haya pagado la totalidad de los bonos del Estado, la deuda pública no podrá ser aumentada, etc., etc."), lo que se prohibe, o mejor dicho lo que se limita, es la capacidad del Gobierno Dominicano de aumentar su deuda pública, por lo cual cree la Cacillería Dominicana que es conveniente fijar desde ahora y para siempre la extensión de esa expresión *Deuda Pública,* conforme al artículo 3.° de la Convención.

"Si por *deuda pública* se entiende" "el conjunto de obligaciones que el Estado ha contratado con sus acreedores", resulta evidente que el contrato que observa Vuestra Excelencia no da lugar a ninguna crítica. Si ampliando el criterio de esa definición llegáramos a establecer que la deuda pública es" "el conjunto de obligaciones contratadas por el Estado, comprendiendo todo aquello que la Nación reconozca deber, cualesquiera que sean la forma y la duración de la obligación suscrita o las condiciones del reembolso, sea en capital o en intereses", "así tampoco, y a pesar de términos tan generales, podrían comprenderse en ellos "las deudas corrientes del Estado por motivo de ejecución de los servicios públicos, del mantenimiento de las fuerzas de mar y tierra, pago de empleados públicos, compra de suministros, etcétera, etc.", porque todo ello es inherente a la vida del Estado, a su funcionamiento como tal, y es la condición misma de la existencia de la República; por lo cual es necesario convenir que, de acuerdo con el artículo 3.° de la Convención, la expresión *deuda pública* abarca "las obligaciones expresamente estipuladas con algún acreedor".

"Fácil es comprender que por el artículo 3.° de la Convención, el Gobierno Dominicano no limitó sus facultades de disponer de la porción de las rentas que no fueren necesarias al pago de los bonos emitidos al amparo de la Convención del 27 de diciembre de 1924, y que le es facultativo aplicar esa porción de sus rentas dentro de los términos, condiciones y regulaciones establecidos por las leyes; así, y con relación al caso concreto de los puentes, cuyo pago está consignado en el contrato que observa Vuestra Excelencia, es necesario distinguir que el montante de su costo ($ 156.165.00) está consignado en el Presupuesto para el año de 1936, sometido a las modalidades de pago establecidas por el contrato de construcción, y, que, por lo mismo, a la luz de los términos de la Convención, queda al amparo de toda crítica.

"Si las ideas establecidas por Vuestra Excelencia con relación a este contrato fueran ciertas, nos veríamos obligados a concluir que dichas observaciones al respecto del contrato de los puentes podrían hacerse a todas las provisiones contenidas en la Ley General de Gastos Públicos; que toda ejecución del Presupuesto Nacional constituirá en este caso una deuda futura, ya que los sueldos, los salarios, el mantenimiento de las fuerzas de mar y tierra, las construcciones y adquisiciones de todo género, se proveen a pagar después de prestados los servicios, terminadas las obras, vencidas las mensualidades, etc.

"Bajo ninguna manera y por ninguna circunstancia el Gobierno Americano podría pretender, como no lo ha pretendido nunca, ni el Gobierno Dominicano podría considerarse, como no se consideró nunca, en la obligación de pedir acuerdo para consignar el pago de obras, de servicios, adquisición de implementos, sueldos de empleados, etc., en su Ley de Gastos Públicos.

"Los mismos términos del artículo 3.° de la Convención de 1924 explican contrariamente que la Deuda Pública a que ella, la Convención, se refiere, *es la que se contrata para producir obligaciones que comprometan la capacidad financiera del Estado y los intereses protegidos por la misma. Conven-*

ción; nunca los movimientos administrativos dependientes de la ejecución de la Ley de Gastos Públicos.

"Con el propósito de estar siempre en condiciones de responder a los fines previstos por la Convención, esto es, a no disminuir la capacidad financiera del Estado, y a no firmar contratos que pudieran envolver apropiaciones futuras constitutivas de deudas, aún cuando estas deudas no tengan el carácter de *deuda pública,* el Gobierno Dominicano votó la ley 1114 denominada "Ley de Contabilidad", la cual prevé en el apartado B— de la sección 9.°, que ningún contrato que requiera el gasto de fondos públicos, aunque ese contrato tenga toda la aprobación requerida por la Constitución y las Leyes, tendrá validez alguna mientras no sea endosado con, o se le adjunte un certificado a menos que tal contrato haya sido previamente autorizado por el Gobierno de acuerdo con la ley y que exista un balance no comprometido de una aprobación que llene los requisitos de la Constitución, suficiente para cubrir tal gasto.

"Como puede ver Vuestra Excelencia no le ha bastado al Gobierno Dominicano el apoyo de los principios, ni de la interpretación de la Convención, para ponerse a cubierto contra toda crítica, sino que ha consignado en la Ley que no celebrará contratos con obligaciones de pago mientras no haya apropiaciones de fondos que no sean necesarios al pago de la Deuda Pública.

"Al rogar a Vuestra Excelencia tomar nota, para los fines oportunos, de cuanto dejo expuesto en nombre de mi Gobierno, aprovecho la oportunidad para reiterar a Vuestra Excelencia el testimonio de mi más alta y distinguida consideración".

El Ministro de los Estados Unidos, reiteró en una nota de fecha 18 de mayo de 1936 los términos del Memorando del 12 de febrero del mismo año [11]. Pero el presidente Tru-

[11] La nota del Ministro F. H. Arthur Schoenfeld, de fecha 18 de mayo de 1936, tiene, en su texto original, el tenor siguiente: "It is the well considered opinion of the Government of the United States that arrangement of the nature involved in these contracts, and likewise the contract

Archivo General de la Nación
Dpto. Hemeroteca-Biblioteca

jillo mantuvo sus puntos de vista en varias notas en que fijó, con irrebatibles razones de orden jurídico, el verdadero sentido del artículo tercero de la Convención Domínico-Americana.

Las razones invocadas por el presidente Trujillo fueron, en esencia, las siguientes:

a) En el artículo 3.° de la Convención entre la República Dominicana y los Estados Unidos de América, firmada ad-referendum el 27 de diciembre de 1924, se estipuló lo siguiente: "Hasta que la República Dominicana no haya pagado la totalidad de los bonos del empréstito, su deuda pública no podrá ser aumentada, sino mediante un acuerdo previo entre el Gobierno Dominicano y el de los Estados Unidos". Interesa a la República Dominicana en el más alto grado, fijar el alcance de ese precepto convencional, cuya aplicación ha originado ya reclamaciones por parte del Gobierno de los Estados Unidos, y es susceptible de producir nuevas dificultades mientras subsista. El simple análisis de esta cláusula demuestra, sin la menor duda, que por medio de ella se establece una excepción a la capacidad plena de la República Dominicana para obligarse, subordinando esa capacidad, para determinados fines, a un acuerdo con el gobierno de los Estados Unidos. Un Estado soberano goza, como regla general, de absoluta capacidad para contraer todo género de obligaciones. Todo precepto que restrinja esa capacidad, debe tener, en consecuencia, el carácter de una excepción. La naturaleza excepcional de la cláusula tercera de la Convención Domínico-Americana, determina, de acuerdo con los principios universalmente admitidos, la necesidad de interpretar dicha cláusula en sentido estricto, es decir, en tal forma que la merma de capacidad que ella impone quede reducida a la medida mínima compatible con el texto que la

for the port development work in the harbor of Santo Domingo, involving as they do a financial liability undertaken by the dominican Gobernment and to be liquidated at some future date, constitute in fact an increase in the "public debt", and that, accordingly, they como within the perfiew of article III of the Convention of December 27, 1924".

establece. Es, pues, necesario determinar cuál fué exactamente la limitación que la República consintió en imponerse en su capacidad de obligarse por medio del artículo 3.° de la Convención del 27 de diciembre de 1924. Tal limitación depende, sin duda alguna, de la extensión que se dé a los términos "Deuda Pública", empleados por el aludido artículo tercero.

b) Ni la Convención Domínico-Americana, ni ningún acuerdo posterior o anterior a la misma, define la expresión "deuda pública", por lo que es indispensable recurrir a otras fuentes para determinar su alcance y su significación verdadera. La expresión "deuda pública", tal como se emplea en literatura fiscal, se refiere exclusivamente a aquellas obligaciones de carácter financiero que asume el Estado y que tienen su origen en un acto de empréstito público; esto es, en una transacción voluntaria entre el Estado como propietario y el capitalista privado como prestamista. Es, pues, indudable que esa expresión en ningún caso puede incluir las deudas que nacen de otras obligaciones, como, por ejemplo, las deudas en forma de sueldos pagados a funcionarios públicos, pensiones de reitro, cuentas adeudadas por contratos de obras públicas o de suministros e indemnizaciones debidas por daños, ni menos aún las que se producen por empréstitos forzosos, tales como las emisiones de papel moneda de circulación obligatoria, o por cualquiera otra operación financiera que carezca de las características esenciales de un acto de empréstito. Del sentido que la expresión deuda pública tiene para la ciencia fiscal, se infiere que el artículo tercero de la Convención del 27 de diciembre de 1924 no permite a la República Dominicana contratar empréstitos sin acuerdo previo con el Gobierno de los Estados Unidos; pero, por el contrario, esa cláusula no afecta ni puede en modo alguno afectar la capacidad de la República para contraer otro género de obligaciones. Es, por tanto, evidente que las deudas constituídas por sueldos y pensiones no pagados, por contratos de obras públicas y de suministros, así como por otras obligaciones no resultantes de empréstitos, no se

hallan sujetas al acuerdo previo a que alude la cláusula tercera de la Convención Dominico-Americana.

c) El desenvolvimiento de las actividades de un Estado no puede efectuarse sobre la base del pago inmediato de los suministros y de los servicios que recibe. La generalidad de los actos que crean obligaciones pecuniarias a cargo del Estado, implican necesariamente el pago de tales obligaciones en una época posterior a aquella en que son contraídas. La contratación de obras, especialmente, se opera, en la mayoría de los casos, no en la inteligencia de que el contratista recibirá el pago previo, sino, por el contrario, de que tal pago se efectuará cuando la obra sea entregada en totalidad o en porciones, y aún en plazos más largos contractualmente estipulados. Así, pues, toda contratación de obras, como todo otro acto susceptible de producir una obligación pecuniaria a cargo del Estado, implica, aunque no sea sino temporalmente y hasta el momento del pago, un aumento del pasivo. Pero a nadie se le ocurrirá pretender que tales actos constituyen un aumento de la "deuda pública", cuando las obligaciones así creadas han de quedar extinguidas dentro del mismo año fiscal en que son engendradas. Sólo al término del año fiscal, en la hipótesis de que los ingresos resultaren inferiores a las obligaciones, podría sostenerse que la deuda del Estado ha sido aumentada en cantidad igual al monto de las obligaciones que permanezcan así en descubierto.

d) Es evidente, a la luz del criterio anteriormente expuesto, que la República Dominicana puede aún, sin violar el artículo 3.° de la Convención del 27 de diciembre de 1924, contraer obligaciones a cargo de sus ingresos futuros, con tal de que esas obligaciones no sobrepasen la cifra en que pueden ser razonablemente estimados tales ingresos para el tiempo en que las deudas hayan de ser solventadas. En consecuencia, el carácter presente o futuro de los ingresos con los cuales ha de pagarse una obligación, determina que esto entrañe o no un aumento de la deuda. El único criterio lógico para determinar si la República, al asumir determinado compromiso, actúa o no dentro de su capacidad financiera, consiste en precisar si

tal compromiso puede o no ser cubierto con los ingresos prudentemente estimados para la época del pago.

f) El acuerdo previo a que se refiere el artículo 3.° de la Convención Domínico-Americana debe ser igualmente descartado en los casos en que el aumento de la deuda pública se produce por causas ajenas a la voluntad de la República. Tal sería el caso de la deuda flotante producida por el violento descenso de las rentas del Estado durante un período de crisis como el que afectó al mundo en 1929. En casos como éstos, el acuerdo previo queda eliminado por la fuerza misma de las circunstancias. Se trata entonces de obligaciones contraídas con ausencia absoluta de voluntad para contraerlas.

g) Aún cuando se conceda, para fines de discusión, que el uso ha introducido cierta ambigüedad en las palabras "deuda pública", resulta desde todo punto de vista inadmisible que la prohibición contenida en la cláusula tercera de la Convención del 27 de diciembre de 1924 pueda extenderse a las obligaciones contraídas por el gobierno para obras necesarias de mejoramiento interno. La existencia de un tratado, en efecto, supone la existencia continua de las partes que lo consienten. La destrucción de una de las partes, necesariamente envuelve la del tratado mismo. En el caso de *Leng Island Walter Supply Company* v. *Brooklin,* 166 U. S. 685, 6992, la Suprema Corte de los Estados Unidos se expresó de la manera siguiente:

"Pero en todos los contratos, ya sean hechos entre Estados e individuos, o individuos solamente, entran condiciones que no surgen de los términos literales del contrato mismo; son superinducidas por la autoridad preexistente y superior de las leyes de la naturaleza, de las naciones o de la comunidad a la cual pertenecen las partes; se presumen siempre, y deben presumirse conocidas y reconocidas por todos, son obligatorias para todos, y nunca necesitan, por tanto, formularse en estipulaciones expresas. Todo contrato es hecho con subordinación a ellas y debe permanecer sometido a su control como condiciones inherentes y primordiales, en todos los casos en que ocurra la necesidad de su ejecución".

En el caso de *Home Association* v. *Blaisdell,* 290 U. S., 398, conocido como el "caso de moratoria de hipotecas de Minnesota", la misma Suprema Corte de los Estados Unidos confirmó su anterior opinión en los siguientes términos:

"No solamente se aplican a los conratos las leyes existentes para fijar las obligaciones entre las partes, sino también la reserva de los atributos esenciales del poder soberano como postulado del orden legal. El propósito de proteger los contratos contra todo género de atentado supone el mantenimiento de un gobierno por virtud del cual las relaciones contractuales conservan su eficacia; un gobierno que tenga autoridad adecuada para asegurar la paz y el buen orden de la sociedad. Los intereses económicos del Estado, pueden justificar el ejercicio de su poder continuo y protector aunque afecte a los contratos. Este poder, que en sus diversas ramificaciones se conoce como poder de policía, es un ejercicio del derecho soberano del gobierno para proteger la vida, la salud, la moral, la comodidad y el bienestar general del pueblo, y está por encima de cualesquiera derechos derivados de las relaciones contractuales".

La regla así expuesta por la Corte Suprema de los Estados Unidos [12] se halla de acuerdo con la opinión de los más autorizados tratadistas de Derecho Internacional, tales como Ralston, "Derecho y Procedimiento de los Tribunales Internacionales", pág. 11, Sección 15; Bismarck, "Reflexiones y Reminiscencias", (Londres, 1898), tomo II, pág. 270, citada en el "Compendio de Derecho Internacional" de Moore, Vol. V, pág. 340; y, finalmente, Wheaton, Sección V, pág. 3, y Gardiner, pág. 351.

Por analogía, parece claro que la Convención del 27 de diciembre de 1924, no afecta ni limita, en modo alguno, el derecho del pueblo dominicano de emprender y llevar a cabo

[12] Estos mismos argumentos, respaldados por la alta autoridad de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, fueron también invocados por Trujillo en defensa de la legislación de emergencia promulgada por el Gobierno Dominicano a raíz de la crisis de 1930 y 1931. (Vide *Reajuste de la Deuda Externa,* págs. 99-101).

todas aquellas obras de mejoramiento interno que considere necesarias al bienestar nacional. Si el gobierno ha de continuar existiendo, debe reconocérsele, sin limitaciones enojosas, la irrenunciable facultad de impulsar el progreso del país con obras que en definitiva habrán de contribuir a aumentar la garantía final de la deuda pública extranjera [13]. Debe, por consiguiente, presumirse que la Convención de 1924 fué negociada a la luz de tales principios jurídicos, cuya autoridad no ha sido ni podrá ser objetada; y,

h) Cuando un tratado cualquiera es susceptible de diversas interpretaciones, debe en todos los casos seguirse aquella que haga el acuerdo razonable o de posible ejecución, o que sea menos onerosa para la parte que se obliga. En Hyde, "Derecho Internacional", pág. 66, tomo II, esta regla de interpretación, universalmente consagrada, aparece llevada a los siguientes extremos: "...Si pareciere, por ejemplo, haber sido rezonable, o sólo concebible, que un Estado contratante con sintiera en una particular significación de los términos empleados, prevalecería sin duda la presunción de que había actuado razonable y prudentemente". Como un tratado, por otra parte, es susceptible, en cualquiera de sus cláusulas, de varias interpretaciones, nunca deberá aplicarse aquella que constituya una renuncia, más o menos grave, a las funciones gubernativas o a la soberanía. En Ralston (ob. cit., pág. 21), se hacen a este respecto las siguientes consideraciones sobre el caso de pesquerías: "Una línea que limitara el ejercicio de la soberanía de un Estado, dentro de los límites de su propio territorio, sólo puede trazarse sobre la base de una estipulación expresa, y no por deducción de las estipulaciones que se refieran a una materia diferente".

Ante estas consideraciones, de irrefutable valor jurídico, el Gobierno de los Estados Unidos, aunque no renunció expresamente, como cuestión de principio [14], al criterio expuesto

---

[13] Trujillo hace largamente hincapié, en un libro *Reajuste de la Deuda Externa* (págs. 88-90), sobre la utilidad que las obras de mejoramiento interno envuelven para los tenedores de bonos.

[14] Importa señalar, como dato muy significativo, que el gobierno de

en el memorando del 12 de febrero y en la nota del 18 de mayo de 1936, acabó por convencerse de que la Convención del 27 de diciembre de 1924, era ya un instrumento anacrónico y que la interpretacin que había venido dando a la cláusula tercera de ese acuerdo resultaba ya incompatible con la existencia, en la República Dominicana, de un gobierno resueltamente decidido a rescatar al país de la servidumbre económica para comprometerlo en una vasta y fecunda empresa civilizadora. Si la caprichosa interpretación dada por el Departamento de Estado al artículo tercero de la Convención Domínico-Americana hubiera subsistido, la construcción del puerto de la Capital de la República y el millar de obras gigantescas que en el curso de los últimos años han transformado al país, habrían quedado reducidas a simples proyectos, sin posibilidad de madurar en realidades venturosas. Una interpretación tan estrecha, fácil y aún conveniente para sus antecesores, debia resultar forzosamente inoperante para un conductor como Trujillo, temperamentalmente inquieto y decidido a llevar sus ambiciosos propósitos de superación nacional al plano de las realizaciones. ¿Cómo podía resignarse a permanecer encerrada dentro de tal interpretación, angosta e incómoda como un cerco de hierro, esa voluntad aguerrida y dominante?

EL TRATADO TRUJILLO-HULL

Demolida la errónea interpretación que el Departamento de Estado venía dando, desde 1907, a la Convención Domínico-Americana, faltaba aún una segunda etapa para la total

---

los Estados Unidos, cuando empezó a discutir este asunto con el gobierno dominicano, se adelantó a declarar a la Cancillería Dominicana que su interés residía en una simple cuestión de principio y no en el deseo de intervenir en asuntos que eran de la exclusiva competencia del gobierno dominicano. En memorando dirigido a la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, en fecha 15 de julio de 1934, el Ministro de los Estados Unidos hizo, en efecto, las aclaraciones siguientes: "El Gobierno Americano, desde luego, no desea intervenir indebidamente en asuntos financieros de la República Dominicana, pero hay una cuestión de principio que emana de una obligación envuelta en el tratado".

abolición de nuestra esclavitud financiera: era necesario, en efecto, sustituir el instrumento del 27 de diciembre de 1924 por otro que se inspirara en un respeto absoluto de nuestros derechos como nación independiente. Las negociaciones para lograr ese propósito se iniciaron a raíz de la Conferencia de Consolidación de la Paz, reunida en Buenos Aires y pasaron a partir de aquel momento por las siguientes alternativas:

a) Proyecto presentado por la Cancillería dominicana: el punto esencial de este proyecto consistía en la eliminación de las disposiciones del acuerdo del 27 de diciembre de 1924 que atribuían al Presidente de los Estados Unidos la facultad de designar al Receptor General y a los demás funcionarios del servicio aduanero;

b) Contraproyecto del Gobierno de los Estados Unidos, con una cláusula en que se estipulaba el establecimiento de un Banco, prácticamente dirigido por funcionarios norteamericanos e investido con un derecho de control irrestricto sobre la recaudación de las rentas aduaneras;

c) Nuevo proyecto del gobierno dominicano, con algunas modificaciones sustanciales al contraproyecto del Departamento de Estado;

d) Nuevo contraproyecto del gobierno de los Estados Unidos, con ligeras modificaciones que dejaban intacto el fondo de sus proposiciones orginales; y,

e) Intercambio de notas entre las dos Cancillerías, por conducto de sus representantes respectivos en Wâshington y en Ciudad Trujillo, con diversas ampliaciones sobre las bases propuestas por cada una de ellas para la solución del problema.

Esa serie de proyectos y contraproyectos, ampliados en un sinnúmero de memorandos llenos de disquisiciones de carácter jurídico, no tuvieron otro efecto que conducir las negociaciones a un *impasse* enojoso. Los augures de desastres, que nunca dejan de hacer su aparición en las horas conflictivas, dieron tales negociaciones por definitivamente canceladas. Fué entonces cuando el Presidente Trujillo, cuya voluntad, al igual que la de todos los grandes conductores, posee el secreto de crecer ante el obstáculo, resolvió prescindir

de las vías diplomáticas ordinarias y hacerse personalmente cargo de la solución del problema. En el mes de julio de 1939, en efecto, despojado ya de su investidura presidencial pero respaldado, en cambio, por el inmenso prestigio que le habían dado sus fulgurantes empresas de estadista y de paladín de la solidaridad interamericana, se trasladó Trujillo a la ciudad de Wáshington y celebró en la Casa Blanca, pocos días después de su llegada a la capital norteamericana, una memorable entrevista con el presidente Franklin D. Roosvelt. El 26 de julio de 1939, antes de continuar su viaje con destino a Europa, el estadista dirigió al Presidente Roosevelt una carta, de resonancia histórica, en que solicitó su amistosa y personal atención hacia el trascendental problema pendiente entre los dos países. En ese importante documento, una de las piezas básicas del expediente en que se halla protocolizada la historia de estas negociaciones, señala Trujillo la conveniencia de que el problema en discusión fuese estudiado con un criterio preponderantemente político, fuera de la fatigosa y exclusiva intervención de "los conductos ordinarios". "Sabemos que el gobierno de usted —decía allí el estadista dominicano—, tiene tanto interés como el nuestro en poner fin a una situación que no ajusta bien con el nuevo ambiente continental. Pero a mí se me ha ocurrido que en vez de entrar a la fatigosa negociación de un nuevo tratado por los conductos ordinarios, en que siempre aparecen puntos de aspereza cuando se trata de cosas que afectan a la soberanía de una nación, podría, usted, señor Presidente, dar una solución equitativa y ejemplar que en nada alteraría los factores de garantía de los empréstitos, que ya tienen la conjunta de los gobiernos de los Estados Unidos y de la República Dominicana".

A su regreso de Europa, el día 25 de octubre de 1939, el Generalísimo Trujillo se dirigió de nuevo al Presidente Roosevelt para someter a su amistosa consideración un plan completo destinado a solucionar, en toda su extensión, el grave problema que en vano se habían empeñado en resolver, en ocho años de laboriosas negociaciones, las cancillerías de los

dos países. El plan expuesto en esta nueva carta habría de servir de base al acuerdo definitivo que ambos gobiernos suscribieron el 24 de septiembre de 1940. He aquí el texto de este trascendental documento:

"Wáshington, D. C. 25 de octubre de 1939. Excelentísimo señor Franklin D. Roosevelt, Presidente de los Estados Unidos de América.

"Mi estimado señor Presidente:

"En el momento de partir de regreso a mi país, deseo expresar a usted, una vez más, mi reconocimiento por las finas atenciones de que aquí fuí objeto. Deseo agradecer, al mismo tiempo, su respuesta de agosto 4 a mi carta de julio 26 que recibí en París cuando preparaba el regreso con mi familia en medio de los afanes y alarmas de la preguerra.

"Con viva complacencia me impuse así de que usted también juzga que tiene mucho de recomendable por su sencillez la idea de dar un paso definitivo hacia la solución del problema que divide a nuestros países mediante el nombramiento de un ciudadano dominicano para el cargo de Receptor General de las Aduanas o el procedimiento de dejar vacante el cargo. Parcial en sus efectos, como con toda justeza lo aprecia usted, este método tendría la ventaja de romper al través de ocho años de negociaciones de cancillería en busca de una solución total, y, a mi entender, daría base para un rápido entendido acerca de la convención general que, como usted muy bien lo indica, debe reemplazar a la de 1924.

"Entretanto he sido informado de que el cargo de Receptor General de Aduanas está ahora vacante y de que nuevas proposiciones para una Convención entre nuestros países están bajo consideración. En estas circunstancias, una negociación bajo los benévolos auspicios personales de usted, señor Presidente, no podría menos de llegar al desenlace que nuestros gobiernos tanto anhelan.

"Acogiéndose a la amistosa invitación de su ya mencionada carta del 4 de agosto, cuando expresa que el gobierno de los Estados Unidos "examinará con benévola comprensión cualquier proposición nueva sometida por el gobierno domini-

Archivo General de la Nación
Dpto. Hemeroteca-Biblioteca

cano", el gobierno de mi país se propone presentar a la consideración del Departamento de Estado nuevas bases de discusión que en sustancia contienen los puntos esenciales sobre los cuales ese Departamento viene insistiendo y eliminan, a lo menos, en parte, las disposiciones de la Convención de 1924 que nuestro país ha considerado lesionantes de nuestra soberanía.

"Tomando en cuenta el justo interés de terceras partes que usted recuerda en su carta antes citada, esta proposición dominicana reforzaría la garantía de la deuda externa, ligando a su servicio la totalidad de los ingresos del Gobierno que suben de 14 millones de dólares en vez de la sola recaudación aduanera de unos $ 2.600.000 que es la garantía según la Convención vigente.

"En líneas generales, la proposición dominicana puede expresarse así:

"Primero: El Gobierno de los Estados Unidos y el Gobierno de la República Dominicana convienen en abrogar la Convención del 27 de diciembre de 1924.

"Segundo: El Gobierno de los Estados Unidos y el Gobierno de la República Dominicana, de común acuerdo designan a The National City Bank of New York como depositario de los fondos generales del Gobierno Dominicano y convienen en que un empleado de dicho Banco actuará en él con la calidad de representante del Agente Fiscal de los empréstitos. Este empleado recibirá por endoso en los primeros días de cada mes la suma que represente el pago de la amortización e intereses de los empréstitos de 1922-1926, mediante órdenes de pago que serán dadas al Banco por el Gobierno dominicano por la vía de la Secretaría de Estado del Tesoro y Comercio.

"Tercero: El Gobierno de la República Dominicana se compromete a no disponer de los fondos que ingresan al Banco hasta tanto no se haya segregado y pagado totalmente la suma correspondiente a la amortización e intereses de la deuda externa.

"Cuarto: Queda entendido 'que la amortización de los

bonos externos de 1922 y 1926 se hará de acuerdo con el convenio celebrado con el Foreing Bondholders Protective Council, Inc., en fecha 16 de agosto de 1934.

"Una Convención sobre estas bases devolvería a mi país el derecho de administrar sus aduanas y de revisar sus aranceles, lo que le abriría las puertas de una segura prosperidad.

"Porque conozco el amistoso interés de usted, señor Presidente, en la solución de este problema, me he tomado la libertad de molestar una vez más su atención para informarle de nuestros puntos de vista.

"En el momento de despedirme, quiero reiterarle, señor Presidente, las expresiones de mi cordial agradecimiento y amistad y ofrecerme siempre a las órdenes de usted, como su más affmo y S. S.".

Este plan, acogido por el Presidente de los Estados Unidos como una fórmula feliz para el ajuste de las diferencias que habían surgido entre los dos gobiernos en torno a la reforma de la Convención Dominico-Americana, dió lugar a la reanudación, sobre las nuevas bases propuestas por el generalísimo Trujillo, de las negociaciones diplomáticas que habían permanecido interrumpidas desde los primeros meses del año de 1939. Después de un intercambio de notas entre la Cancillería dominicana y el Departamento de Estado, destinadas a precisar las líneas generales del acuerdo, se llegó al fin a una solución satisfactoria. El día 2 de septiembre de 1940, partió nuevamente con destino a Wáshington el generalísimo Trujillo, investido con el rango de Embajador Extraordinario en Misión Especial, y el 24 de ese mismo mes suscribió en la capital norteamericana el tratado en virtud del cual quedó abolida la tutela económica que durante más de medio siglo gravitó sobre la República como una cadena ignominiosa. El acuerdo Trujillo-Hull fué sancionado por el Senado de los Estados Unidos el día 15 de febrero de 1941, y el 1.° de abril de ese mismo año se efectuó la entrega al gobierno de la República Dominicana de la administración de las Aduanas, quedando así restablecida en toda su plenitud nuestra independencia financiera.

ALCANCES DEL TRATADO TRUJILLO-HULL

El tratado Trujillo-Hull puso fin a la intervención del gobierno de los Estados Unidos en la administración de las Aduanas dominicanas y permitió, por otra parte, a la República, reconquistar varios derechos esenciales cuya pérdida menoscababa su soberanía y dificultaba seriamente su desarrollo económico.

El primero de esos derechos reivindicados por el acuerdo Trujillo-Hull, y acaso el más esencial en el aspecto económico, es el relativo a la abolición de la cláusula cuarta de la Convención del 27 de diciembre de 1924 que no permitía al gobierno dominicano legislar libremente en materia arancelaria. Esta disposición irritante, explicable sólo por la incomprensión de los estadistas improvisados e intuitivos que hasta 1930 tuvieron a su cargo la tarea de conducir los destinos nacionales, no podía tener otro resultado que detener el progreso de la República, obligada a desenvolverse con los mismos aranceles del siglo pasado, buenos quizás para la época en que fueron promulgados, pero inhábiles ya para acomodarse a las complicaciones y exigencias del comercio internacional de nuestros días.

La vigencia de la cláusula cuarta de la Convención de 1924, se oponía, por otra parte, a la concertación de acuerdos comerciales que permitieran a la República aumentar su poder de exportación y de consumo. La desaparición de esta disposición tiene, sin duda alguna, desde el punto de vista económico, tanta importancia como la que tiene desde el punto de vista jurídico y moral, la entrega a la República del derecho de administrar sus servicios aduaneros.

La supresión de la cláusula tercera de la Convención del 27 de diciembre de 1924, la cual se oponía al aumento de nuestra deuda pública sin el consentimiento previo del gobierno de los Estados Unidos, no sólo representa otra conquista preciosa para la soberanía nacional, sino que al mismo tiempo elimina el problema de mayor volumen que tenía pendiente la República en el campo de las relaciones in-

ternacionales. Esa disposición, en efecto, fué, desde el año de 1907, una fuente inagotable de rozamientos y fricciones entre los Estados Unidos y la República Dominicana. La interpretación dada por el Departamento de Estado a dicha cláusula, insertada en la Convención de 1907 y nuevamente incluída en la de 1924, dió origen en 1916 a la ocupación de nuestro territorio por las fuerzas de marina norteamericana. El recuerdo de esa enorme injusticia, bastaba por sí solo para hacer esa disposición odiosa e irritante para el pueblo dominicano. Puede, pues, asegurarse que la supresión del artículo tercero de la Convención Domínico-Americana, constituye el más fecundo y el más alto servicio que se haya hecho nunca a la aproximación de los dos pueblos, fundada en la indisoluble y permanente solidaridad de sus intereses comunes.

El tratado Trujillo-Hull permite asimismo al gobierno dominicano recurrir, en caso de que surjan conflictos de interpretación entre los dos países, a los procedimientos de conciliación y de arbitraje establecidos por los diversos instrumentos que tienden a propiciar en América el ajuste pacífico de las querellas internacionales. El artículo VIII de este trascendental acuerdo tiene, en efecto, el tenor siguiente: "Cualesquiera controversias que puedan surgir entre el gobierno de la República Dominicana y el de los Estados Unidos de América, en relación con la ejecución de las disposiciones del presente acuerdo, serán, si es posible, arregladas por la vía diplomática. Si el gobierno de la República Dominicana o el gobierno de los Estados Unidos de América notificare que, en su opinión, las posibilidades de arreglo por esta vía han sido agotadas, estas controversias serán solucionadas de acuerdo con el procedimiento estipulado en la Convención Interamericana de Arbitraje firmada en Wáshington el 5 de enero de 1929, no obstante las disposiciones del artículo 2.° (a) de dicha Convención". Este texto hace, por consiguiente, imposible la repetición de situaciones como la que en 1916 creó entre los dos gobiernos, por ausencia de estipulaciones destinadas a facilitar la so-

lución de tales discrepancas, la Convención del 8 de febrero de 1907. La existencia en la Convención de 1907 de una disposición semejante a la del artículo VIII del tratado Trujillo-Hull, no hubiera permitido al gobierno del Presidente Wilson ocupar militarmente el territorio dominicano al amparo de una interpretación unilateral de la cláusula tercera de aquel instrumento opresivo. Una disposición de esta índole hubiese, por lo menos, privado al gobierno de los Estados Unidos del pretexto que le sirvió de base para intervenir militarmente en la República Dominicana.

La Administración Vázquez, deseosa de hacer menos repulsiva para el pueblo dominicano la Convención de 1924, puso especial empeño en obtener del gobierno de los Estados Unidos la inclusión en ese instrumento internacional de una cláusula que hiciera obligatorio el arbitraje para la solución de las diferencias que surgieran entre los dos países. Pero el artículo IV de la Convención de 1924, obtenido después de largas negociaciones, sólo logró establecer una forma de arbitraje supeditada a condiciones que convierten ese medio de pacificación internacional en un expediente prácticamente ilusorio. Para que una de las partes pudiera recurrir, de acuerdo con el artículo citado, al arbitraje, la Convención de 1924 exigía como condición previa que ambos gobiernos concluyeran un convenio especial destinado a definir, entre otras circunstancias, el alcance del diferendo y los poderes de los jueces arbitrales. Estos acuerdos especiales no podían efectuarse, por otra parte, sin el consentimiento previo del Senado de los Estados Unidos.

El tratado Trujillo-Hull realiza, por el contrario, aun en este aspecto, una conquista positiva. El arbitraje, de conformidad con su artículo ocho, se impone a los dos gobiernos desde que uno cualquiera de ellos exprese que, en su opinión, las posibilidades de arreglo por la vía diplomática han sido agotadas. Entra entonces en juego, en forma imperativa, la maquinaria creada por el Tratado General de Arbitraje Interamericano suscrito en Wáshington el día 5 de enero de 1929 que establece, con todas las garantías de-

seables, un procedimiento rápido y eficaz para la solución de las diferencias de carácter internacional que surjan entre las partes y que sean susceptibles de decisión mediante la aplicación de los principios del derecho.

ESTABILIDAD DE LAS CONQUISTAS ALCANZADAS

Pero así como ninguna importancia tendría el tratado de límites del 27 de febrero de 1935, en cuanto a la preservación de la integridad del territorio nacional, si no hubiese sido ampliado y reforzado con la obra poco después emprendida para nacionalizar las fronteras, el acuerdo Trujillo-Hull tampoco tendría verdadera significación si las conquistas por él logradas no hubieran sido robustecidas en hecho con la solidez de una vasta obra de reconstrucción financiera.

Si el caos económico en que el país vivió hasta 1930, con sus finanzas prácticamente deshechas y con la riqueza nacional extorsionada por el pago de amortizaciones y de intereses usurarios, no hubiese cesado del todo para ser sustituído por una envidiable era de prosperidad y de organización administrativas verdaderamente excepcionales, nuestra liberación financiera sería un mito porque pronto volveríamos a caer, como caímos no una sino cien veces desde la estafa Harmont hasta la Convención de 1924, en las garras del capital y de la usura de los grandes países. Pero las finanzas del país reposan hoy, por fortuna, sobre bases sanas y duraderas. Tres factores han intervenido bajo el régimen de Trujillo, en la reconstrucción financiera de la República:

a) La perfección dada a los sistemas de contabilidad y recaudación;

b) La adaptación del presupuesto nacional a nuestra realidad económica; y,

c) La prescripción de la política del campo administrativo.

LA REFORMA TRIBUTARIA

Los sistemas tributarios del país han sido objeto en los últimos años de reformas esenciales. Los impuestos se han reducido en unos casos y se han aumentado en otros, con el propósito de que las clases capitalistas participen más ampliamente en las cargas públicas y de que éstas pesen con menos rigor sobre las clases menesterosas.

El Presidente Trujillo ha dado, en la reorganización tributaria realizada durante su primera administración, particular importancia al impuesto directo. Para que haya, en efecto, verdadera estabilidad fiscal, es preciso que se asigne, en el presupuesto de la nación, un margen no desdeñable a este género de tributaciones, único medio de impedir que las crisis que afectan periódicamente a todos los países puedan entorpecer o paralizar los servicios administrativos. La técnica fiscal se encamina, en todas las naciones de tradición financiera, a rodear de la mayor seguridad posible los ingresos, y es el impuesto directo el único que ofrece cierta garantía de solidez porque es el único que proporciona con seguridad al Estado los recursos necesarios en los períodos de perturbaciones económicas. "Es un hecho de experiencia que en las épocas de crisis —escribe Edgard Allix, *Traité Elementaire de Science des Finances*, París, 1931, pág. 470—, cuando los otros impuestos vacilan y se desvanecen, el impuesto directo resiste, porque se apoya sobre situaciones estables; sigue suministrando su contingente a las cajas del Estado y puede aún soportar un aumento pasajero. Es así que Inglaterra ha podido, en gran parte, hacer frente a los gastos de la guerra del Transvaal, gracias al impuesto sobre la renta, el *income tax*". El Presidente Trujillo, al aclimatar este género de tributaciones, [15] a las cuales opuso siempre el país una sorda resistencia, ha infundido al Presupuesto Nacional toda la solidez deseable y ha dado, además, un sentido

[15] Entre los impuestos directos establecidos por el eminente estadista, ocupan lugar destacado el que grava la propiedad urbana y el de la Cédula Personal de Identidad.

de elemental equidad al régimen tributario de la República que antes se apoyaba exclusivamente en los impuestos indirectos [16].

NUEVA ACTITUD DEL CONTRIBUYENTE

Pero lo que ha dado principalmente lugar, bajo la rectoría de Trujillo, al aumento de los ingresos y a la prosperidad que hoy reina en la Hacienda Pública, no es la reforma tributaria, sino más bien la buena disposición del contribuyente a pagar los impuestos y a cumplir sin la menor resistencia las obligaciones que le impone la Constitución frente al Estado. Hasta 1930 el país fué refractario al impuesto directo y muchas tributaciones fracasaron ante su oposición a admitirlas. Prueba de esa renuencia a aceptar las nuevas cargas fiscales, fué el fracaso del impuesto sobre la Propiedad Territorial, establecido por primera vez por el gobierno militar norteamericano en 1918 y cuya aplicación fué prácticamente imposible. Todo el empeño puesto por las autoridades de ocupación para hacer viable aquella tributación, resultó inútil ante la resistencia de todas las clases dominicanas a satisfacer esa carga pública no obstante la modicidad de las tasas establecidas por la Orden Ejecutiva que instituyó este impuesto. Los esfuerzos del gobierno del Presidente Vázquez para poner nuevamente en vigor la Orden Ejecutiva que creó el impuesto sobre la propiedad territorial, se estrellaron también ante la resistencia del público, que se opuso con energía al intento de aquella administra-

[16] Economistas moderados como Paúl Leroy-Beaulieu, condenan enérgicamente los sistemas de tributación que se fundan exclusivamente en los impuestos indirectos. El gran tratadista fulmina contra la Asamblea Nacional Francesa la acusación de haber buscado en las cargas indirectas, a exclusión casi completa de las directas, los recursos necesarios para la reconstrucción de Francia después de la guerra de 1870: "Una asamblea que se jactaba de restaurar el orden moral en el país y de preservar los grandes principios sociales dió —dice el ilustre economista—, uno de los más manifiestos ejemplos de egoísmo de clase que nos presenta la historia". (*Traité de la Science des Finances*. VII edición, tomo I págs. 364-65).

ción, ávida de recursos para cubrir las necesidades crecientes de una burocracia insaciable. El fracaso de esa y de otras tributaciones del mismo tipo dictadas por administraciones anteriores a la que se inició el 16 de agosto de 1930, [17] se debió sin duda a que ninguno de esos gobiernos inspiró confianza al pueblo en cuanto a la inversión de las rentas fiscales. El público no se oponía al nuevo impuesto porque lo considerara injusto ni excesivo, sino porque el Estado, incapaz de poner en práctica el programa constructivo que reclamaban las necesidades nacionales, no invertía los dineros del Fisco en obras útiles para la nación y toda su actividad recaudadora se desviaba hacia fines ajenos al interés legítimo del contribuyente. Si en vez de empeñarse en adquirir fondos para satisfacer los apetitos burocráticos de una clase empeñada en sostener sus gajes presupuestales, aquellos gobiernos hubieran devuelto al pueblo, en obras visibles, el valor de las tributaciones percibidas legalmente, no hay duda de que el impuesto sobre la propiedad territorial y otras cargas del mismo tipo no hubieran encontrado en el público la resistencia que hizo imposible la aplicación de esa reforma tributaria.

Con Trujillo sucede lo contrario. Desde que el eximio estadista asume el mando, la actitud del público, en lo que respecta al pago de los impuestos directos o indirectos, varía totalmente. Como el pueblo palpa continuamente la esplendorosa realidad de una era de realizaciones extraordinarias y tiene clara conciencia de que recibe, en beneficios de todo género, más de lo que entrega al Estado en tributos directos e indirectos, no niega al gobierno su concurso ni regatea su cooperación a una administración esencialmente honesta que se caracteriza por su constante desvelo por el bienestar colectivo. El pueblo se preguntaba antes: ¿en qué se invierten los fondos públicos? Hoy la interrogación

17 Puede mencionarse, entre estas tributaciones, la resultante de la Ley de Caminos, primeramente abolida por la Orden Ejecutiva del 3 de mayo de 1919; restablecida luego en 1920 y definitivamente abrogada por la ley N.° 1308, del 23 de abril de 1930.

es distinta: ¿dónde halla el gobierno dinero para tantas obras? La nación entera se encuentra deslumbrada con Trujillo: no comprende cómo el ilustre gobernante ha podido realizar un programa de construcciones tan vasto y tan costoso cuando sus antecesores, no obstante haber abusado del empréstito y de haber comprometido el crédito del país en empresas arriesgadas que les proporcionaron fondos considerables, no realizaron una sola obra de aliento que inspirara al pueblo confianza en sus administradores. El secreto del triunfo del Presidente Trujillo como hacendista, como administrador sin paralelo en la historia de la República, reside en el hecho de que el gran gobernante ha desterrado la política de la administración y ha aplicado la totalidad de las rentas en obras productivas que han multiplicado la capacidad económica del país ensanchando sus recursos y dotándolo de nuevas y considerables fuentes de riqueza. Un sentido de previsión admirable preside hoy todos los pasos del gobierno en el campo administrativo. Las erogaciones se realizan dentro de un plan suficientemente madurado y los impuestos se crean después de un minucioso estudio sobre la capacidad tributaria del país para soportarlos sin inconvenientes, de modo que en todos los casos sean una consecuencia de su desarrollo natural y de su crecimiento espontáneo. Los números hablan con irrefutable elocuencia del feliz éxito de la política financiera del insigne estadista. El examen de los distintos presupuestos que ha tenido la República, desde la independencia hasta la fecha, pone de relieve el aumento extraordinario de los ingresos bajo las administraciones dirigidas o inspiradas por Trujillo: mientras en la década comprendida entre 1915-1924, fecha en que cesa la ocupación del territorio por las fuerzas armadas de los Estados Unidos de América, los ingresos sólo ascendieron a $ 10.320.730.07, en los diez últimos años, de 1935 a 1945, montan a 20.443.247.04 pesos [18].

[18] He aquí las cifras completas de los ingresos en las diez décadas del primer siglo de la Independencia Nacional: 1855-1864: 86.997.62 pesos fuertes; 1865-74: 1.213.139.31 pesos fuertes; 1875-1884: 1.593.214.39 pesos

Archivo General de la Nación
Dpto. Hemeroteca-Biblioteca

PRUEBAS DE LA EFECTIVIDAD DE NUESTRA RECONSTRUCCION FINANCIERA

La reconstrucción financiera de la República no es hoy, como lo fué en 1907 y en 1924, años en que fueron suscritas las Convenciones relativas a la deuda externa, una utopía patriótica. Varios hechos sirven de testimonios de la solidez de las finanzas del país y garantizan a su vez la plena ejecución del acuerdo que restablece nuestra independencia económica. Un año después de haber entrado en vigor el tratado Trujillo-Hull, las rentas aduaneras aumentaron hasta el extremo de hacer posible la aplicación del artículo 5 de dicho acuerdo que autoriza pagos de amortización adicionales. El representante de los tenedores de bonos, señor Oliver P. Newman, reconoció públicamente, en carta dirigida al Secretario de Estado del Tesoro de la República Dominicana, "la brillante gestión administrativa" que había dado lugar a aquella hazaña, cumplida a pesar de las dificultades creadas por la guerra en todos los países del mundo. El 31 de diciembre de 1942, se había ya remitido al Agente Fiscal de la República, para fines de amortización extraordinaria, la suma de $ 207.860.05 [19]. Estos resultados desconcertantes habían sido previstos, con iluminada certeza, por el Presidente Trujillo, quien, al proponer al Presidente Roosevelt en carta del 26 de octubre de 1939, un plan para sustituir la Convención de 1924 por otra que garantizara plenamente los derechos de los tenedores de bonos sin menoscabar la independencia de la República Dominicana, aseguraba al mandatario norteamericano que la aceptación de sus proposiciones "abriría a la República las puer-

fuertes; 1885-1895: 1.690.412.57 pesos fuertes; 1895-1904: $ 2.424.684; 1905-1914: $ 5.184.235.87; 1915-1924: $ 10.320.730.07; 1925-1934: $ 15.385.843.75 y 1935-1943: $ 20.443.247.04.

[19] Esta suma fué remitida en dos partidas, la primera de $ 19.327.34, y la segunda de $ 188.532.71; y corresponde al diez por ciento de los ingresos sobre la suma de $ 12.500.000, durante el 1941 y el 1942.

tas de una segura prosperidad"[20]. Las palabras del gran estadista no eran hijas de su entusiasmo patriótico, sino de un estudio profundo de la realidad dominicana, y un año después los hechos habían de confirmarlas con elocuencia abrumadora. En los cuatro años que han seguido a la firma del tratado Trujillo-Hull, el gobierno dominicano ha cerrado sus ejercicios presupuestales con superávits de pesos 1.513.96, $ 457.424.28, $ 2.155.136.11 y $ 3.701.458.49.

Si esos datos no bastaran como prueba de nuestra reconstrucción financiera, podrían aún citarse otros dos hechos no menos elocuentes que los anteriores: el auge actual de los bonos de la Deuda Externa, cuya cotización ha alcanzado los más altos precios que títulos dominicanos hayan jamás adquirido en los grandes centros bursátiles del mundo, y la rapidez con que se cubrieron los bonos del Centenario, por una suma varias veces superior a la solicitada.

CANCELACION DE LA DEUDA PUBLICA

La soberanía financiera de la República, lograda gracias al acuerdo Trujillo-Hull del 24 de septiembre de 1940, acabó de consolidarse con pago total de la deuda pública, existente desde 1869, época en que se concertó con la Casa Harmant, de Londres, el primer empréstito dominicano.

La extinción de la deuda exterior de la República fué anunciada por el Presidente Trujillo al Congreso Nacional en un mensaje que el gran gobernante leyó ante las Cámaras Legislativas el día 17 de julio de 1947, y algunas semanas después se procedió al pago de la totalidad de los bonos que se hallaban destinados a ser redimidos en 1961 y en 1969. Los fondos necesarios para esa operación, fruto de diez y siete años de esfuerzos enderezados a reconstruir financieramente el país y a hacer posible su rehabilitación económica, fueron arbitrados en la siguiente forma: $ 1.202.855.55 con

[20] Vide, *"Carta dirigida por el Presidente Trujillo al Presidente Roosevelt"*, de fecha 14 de enero de 1943 ("Reconstrucción Financiera", III bis, págs. 345-348).

ingresos no comprometidos correspondientes al año 1947; y $ 8.200.000.— con dinero suministrado por el Banco de Reservas de la República Dominicana [21], institución oficial que avanzó esos fondos con cargo a los impuestos especiales de 1948.

El pago de la suma de $ 9.401.855.55, cantidad a la que a la sazón se elevaba nuestra deuda externa, no ha entorpecida la ejecución del plan de obras públicas que el Presidente Trujillo viene realizando y que supone una inversión de $ 10.192.280.96 durante los años de 1947 y 1948. Se estima, por el contrario, que el Gobierno dispondrá, durante el año próximo, no sólo de los fondos que exigirá el pago de la suma avanzanda por el Banco de Reservas para la extinción total de la deuda externa y de la que será necesaria para la continuación del plan de obras públicas que actualmente se ejecuta, sino también de un balance no comprometido de más de $ 3.000.000.—.

La cancelación de la deuda externa es un hecho le incalculable significación para el país, tanto en el aspecto político como en el financiero. La independencia misma del país se halla vinculada a las alternativas de la deuda pública ya que, por una parte, el control de nuestras aduanas por gobiernos extranjeros restringía considerablemente la soberanía nacional, y ya que, por otra parte, el caos económico en que vivió la República desde que fué víctima de la estafa de 1869, constituyó una de las causas que obraron en forma más activa sobre su desconcierto político. Si hemos carecido hasta hace pocos años de instituciones políticas estables, y si el país no tuvo nunca verdadera madurez democrática, fué sin duda porque nuestra pobreza y nuestra desorganización financiera favorecieron en altísimo grado las revueltas internas y sirvieron de pretexto a la intromisión de otros países en la vida dominicana.

---

[21] El Banco de Reservas cuenta en la actualidad con un activo de $ 35.000.000.00, con depósitos totales de aproximadamente 30.000.000.00 de pesos de los cuales $ 10.188.000 representan fondos depositados por el Gobierno dominicano. Dicho banco tiene asimismo $ 29.500.000.00 depositados en Bancos de la Reserva Federal de los Estados Unidos.

La intervención militar norteamericana de 1916 halló base en el estado de anarquía económica y de anarquía política en que la República se encontraba en ese momento, después de casi un siglo de crisis permanente. Todos los proyectos anexionistas anteriores a esa fecha, nacen asimismo como un reflejo de esa descomposición política y económica que fué en realidad la que alimentó las luchas fratricidas y la que hizo más de una vez vacilar la fe de los destinos nacionales.

Con la extinción de la deuda externa ha cambiado fundamentalmente la historia de la República. El país tiene ya la evidencia de que ha dejado de ser una nación pobre y desorganizada y sabe que dispone hoy de recursos y de energías para asociarse a las más grandes empresas civilizadoras.

EPILOGO

Aumentada la población, en proporciones suficientes por sí solas para constituir una defensa efectiva de la nacionalidad, y definido y reconquistado en gran parte el territorio, el acuerdo Trujillo-Hull y la cancelación total de la deuda pública completan el tercer elemento constitutivo del Estado dominicano, y éste adquiere el vigor y la estabilidad con que hoy se ofrece a la contemplación de las demás naciones del conttinente americano.

Si Trujillo, por consiguiente, no ha creado la nacionalidad, puesto que la República, a despecho de todas las crisis que sacuden su existencia durante sus primeros ochenta años de vida independiente, se mantuvo en pie por obra de un verdadero milagro, herida casi mortalmente unas veces y desapareciendo otras para levantarse de nuevo como si renaciera de sus propias cenizas, sí ha afianzado, en cambio, los elementos que la constituyen integrándola de manera definitiva y dándole el perfil permanente con que de ahora en adelante perdurará en la historia. Si hoy constituímos una nación integralmente libre, dueña de poderosas energías morales y consciente de su destino histórico, es porque Trujillo ha dado caracteres de perduración a la obra de los fundado-

res de la República, consolidando la patria por ellos creada y dotándola de la unidad de conciencia necesaria para que se mantenga siempre firme y siempre igual a sí misma en la continuidad solidaria de sus generaciones.

APENDICE

GUERRAS CIVILES QUE HAN DIEZMADO LA POBLACION DE LA REPUBLICA DOMINICANA

Las guerras civiles que, en el curso de casi una centuria, han diezmado la población de la República Dominicana, son las que a continuación se enumeran:

1. — Pronunciamiento de los pueblos del Cibao contra la Junta Central Gubernativa por instigación de Ramón Mella, quien deseaba que el fundador de la Patria, Juan Pablo Duarte, fuese escogido para ocupar por primera vez la Presidencia de la República recién constituída.

2. — Conspiración del 16 de febrero de 1845, dirigida contra el gabinete del Presidente Santana y develada por el gobierno que llevó al patíbulo a María Trinidad Sánchez, a José del Carmen Figueroa y a Andrés Sánchez, este último hermano de uno de los padres de la Patria.

3. — Conspiración del mes de diciembre de 1847 que culminó con la muerte del general José Joaquín Puello, Ministro de Hacienda del gabinete de Santana, y de los señores Pedro de Castro y Manuel Trinidad Franco.

4. — Revolución de 1849, dirigida contra el gobierno del general Manuel Jiménez y encabezada por el general Pedro Santana.

5. — Conspiración del 25 de marzo de 1855, la cual costó la vida al general Antonio Duvergé y a otros dominicanos esclarecidos.

6. — Revolución del 7 de julio de 1857, iniciada en Santiago de los Caballeros contra el gobierno de Buenaventura Báez.

7. — Revuelta de 1859, dirigida por el general Matías de Vargas contra el gobierno del general Pedro Santana.

8. — Sublevación de 1860, iniciada en las fronteras por los generales Domingo Ramírez, Fernando Tavera y Luciano Morillo.

9. — Insurrección de 1865, dirigida contra el gobierno del general Gaspar Polanco, por los generales Pedro A. Pimentel, Benito Monción y Federico Jesús García.

10. — Revolución iniciada en el Seybo por el general Pedro Guillermo, en 1865, y a raíz de la cual ocupó Buenaventura Báez, por tercera vez, la Presidencia de la República.

11. — Revolución contra Báez, organizada en la ciudad de Puerto Plata, en las postrimerías de 1865, por el general Gregorio Luperón.

12. — Revolución en favor del general José María Cabral, iniciada en San Cristóbal, en 1866, por los coroneles Marco A. Cabral y Desiderio Pozo.

13. — Expedición revolucionaria de Yuma, dirigida contra el gobierno de Cabral por los partidarios del ex Presidente Báez.

14. — Insurrección de 1867, fraguada en el Seybo por el general Pedro Guillermo para llevar de nuevo el *partido rojo* al poder.

15. — Revolución iniciada en la Línea Noroeste, a fines de 1867, por los generales Valentín Ramírez Báez y Manuel Altagracia Cáceres para derrocar al general Cabral con el apoyo del general Salnavé, sucesor de Geffrard en la Presidencia de Haití.

16. — Revolución de 1869 que mantuvo las zonas de las fronteras con Haití en estado de permanente agitación durante el sexteno de Buenaventura Báez, tenazmente combatido por los generales José María Cabral y Gregorio Luperón.

17. — Revolución del 25 de noviembre de 1873, denominada "revolución unionista" por la participación que tuvieron en ese movimiento reivindicador los dos partidos históricos en que se dividió la República después de la independencia.

18. — Insurrección de 1874, encabezada por los generales Juan Nepomuceno Núñez y Manuel Altagracia Cáceres durante la administración del general Ignacio María González.

19. — Conspiración fomentada en 1875 por el general Gregorio Luperón contra el Presidente González, quien fué obligado a resignar el mando ante el Congreso.

20. — Movimiento revolucionario denominado "Evolución", iniciado en Santiago de los Caballeros en las postrimerías del año 1875.

21. — Revolución de 1876, desencadenada contra el gobierno de Espaillat por los generales Gabino Crespo y Pedro Pablo Villanueva con el propósito de preparar el retorno al poder del ex Presidente González.

22. — Insurrección dirigida contra el gobierno de Ignacio María González por Valentín Pérez y Marcos Cabral, la cual abrió por quinta y última vez las puertas del poder al general Buenaventura Báez.

23. — Revolución llamada de "Los Pinos", mantenida durante siete meses en los campos del Cibao por los generales Cándido de Vargas y Norberto Tiburcio, adversarios de Buenaventura Báez.

24. — Revolución de 1877, iniciada en el Seybo por el general Cesáreo Guillermo para derrocar al Presidente Báez.

25. — Revolución fomentada, en las postrimerías de 1877, por los generales Cesáreo Guillermo y Ulises Hereaux y la cual dió lugar a la expulsión del Presidente González, quien hacía apenas tres meses que había asumido la primera magistratura del Estado.

26. — Levantamiento del general Valentín Pérez, quien en 1878 se pronunció en Azua contra el gobierno del Licenciado Jacinto de Castro, magistrado de la Suprema Corte de Justicia investido con la toga presidencial a raíz de la revolución que derrocó al general Ignacio María González.

27. — Revolución iniciada en Puerto Plata por el general Gregorio Luperón contra el Presidente Cesáreo Guillermo.

28. — Revolución dirigida contra el gobierno del doctor Fernando Arturo de Meriño, iniciada en su hacienda "El Algodonal" por el general Braulio Alvarez.

29. — Expedición revolucionaria encabezada por los generales Cesáreo Guillermo y Juan Isidro Ortea, quienes en 1881 desembarcaron en las costas del este de la República.

30. — Revolución de 1885, iniciada en Azua por el general Cesáreo Guillermo contra el gobierno del general Alejandro Woos y Gil.

31. — Revolución de 1886, denominada "Revolución de Moya", desencadenada en la Vega por los partidarios del general Casimiro N. de Moya.

32. — Revolución del mes de noviembre de 1888, iniciada en Puerto Plata por el general Manuel María Almonte.

33. — Revolución del mes de febrero de 1889, fomentada en la Vega por el general Samuel Moya y en Santiago de los Caballeros por el general Arístides Patiño.

34. — Expedición revolucionaria del 2 de junio de 1898, encabezada por el general Juan Isidro Jiménez, quien arribó al Puerto de Monte Cristy a bordo del vapor "Fanita".

35. — Revolución de 1889, desencadenada en el Cibao después de la muerte del Presidente Heureaux.

36. — Insurrección de 1901, fomentada en Barahona contra el gobierno del general Juan Isidro Jiménez por el señor Carlos Alberto Mota.

37. — Movimiento subversivo iniciado en la Vega, poco después de la toma de posesión del Presidente Jiménez, por el general Marcos de Lora, quien pereció en la acción de "Loma de Miranda".

38. — Revolución del 26 de abril de 1902, encabezada por el Vicepresidente de la República, general Horacio Vázquez, contra el gobierno del general Juan Isidro Jiménez.

39. — Revolución denominada "Revolución de la Línea de los ocho meses", iniciada en la provincia de Monte Cristy por los generales Demetrio Rodríguez, Ramón Tavarez y Desiderio Arias.

40. — Insurrección de enero de 1903, fomentada en los Amaceyes, provincia de Santiago de los Caballeros, por el general Sebastián Emilio Valverde.

41. — Revolución del 23 de marzo de 1903, iniciada en los cuarteles de la ciudadela de Santo Domingo por un grupo de detenidos políticos en combinación con las fuerzas azuanas que custodiaban dicha fortaleza.

42. — Revolución del 24 de octubre de 1903, denominada "Revolución Unionista", fomentada en Puerto Plata, desde su cargo de gobernador de esa provincia, por el general Carlos F. Morales Languasco.

43. — Revolución de diciembre de 1903, provocada por las rivalidades entre el Presidente Morales Languasco, apoyado a la sazón por el general Horacio Vázquez y el ex Presidente Juan Isidro Jiménez.

44. — Conatos revolucionarios fomentados en la provincia de Barahona por los parciales del general Juan Isidro Jiménez, después de la instalación, el 19 de junio de 1904, del gobierno constitucional del general Carlos Morales Languasco.

45. — Revolución desencadenada por el general Demetrio Rodríguez y otros *jimenistas*, después de la dramática renuncia del Presidente Morales Languasco, para impedir que el partido Horacista se adueñara del poder.

46. — Campaña denominada "Pacificación de la Línea Noroeste", personalmente dirigida por el Presidente de la República, general Ramón Cáceres, durante la cual se efectuó la matanza de los insurrectos de aquellas comarcas y se exterminó el ganado.

47. — Expedición revolucionaria de 1906, organizada en el exterior por los generales Enrique Jiménez, Perico Lazala, Nemesio Guzmán y Mauricio Jiménez.

48. — Revolución de 1907, iniciada en San Pedro de Macorís por el general Zarzuela y en Barahona por el general Candelario de la Rosa, como protesta contra la aprobación de la Convención Domínico-Americana que consagró en favor de los Estados Unidos la tutela económica y financiera de la República.

49. — Matanzas realizadas, después de la caída, el 19 de noviembre de 1911, del Presidente Cáceres, por los parciales de dicho mandatario.

50. — Expedición revolucionaria de 1912, organizada en Puerto Rico por el ex Presidente Carlos Morales Languasco.

51. — Revolución del mes de noviembre de 1911, iniciada en Moca por los generales Cipriano Bencosme y Doroteo Rodríguez, la cual se prolongó hasta la elección, el 1.° de diciembre de 1912, del doctor Adolfo Alejandro Nouel como Presidente de la República, en sustitución del señor Eladio Victoria.

52. — Revolución de 1913, fomentada por los generales Quírico Feliu, Cipriano Bencosme, Jesús María Céspedes, Manuel de Jesús Castillo y Ramón Marcelino, como protesta contra el arrendamiento del Ferrocarril Central Dominicano a dos adeptos del general Desiderio Arias.

53. — Campaña desencadenada por el gobierno del general Borda Valdez contra el general Desiderio Arias y sus parciales, en marzo de 1914.

54. — Revolución de 1914, iniciada en Puerto Plata por el general Quírico Feliu, gobernador de esa provincia, y secundada luego en toda

la República por los amigos del general Desiderio Arias, momentáneamente unidos al partido Horacista para derrocar al Presidente Bordas Valdez.

55. — Revolución iniciada en los primeros meses de 1915 por el general Quirico Feliu, en campos de la provincia de Santiago de los Caballeros, y por el general Manuel de Jesús Castillo en San Cristóbal; y,

56. — Revolución del 14 de abril de 1916, fomentada por el general Desiderio Arias y sus parciales contra el gobierno del general Juan Isidro Jiménez, la cual culminó con la ocupación del territorio nacional por las fuerzas armadas de los Estados Unidos de América.

INVASIONES Y ACTOS VANDALICOS REALIZADOS POR HAITI CONTRA LA REPUBLICA DOMINICANA

1630

En este año comienzan los bucaneros, establecidos en la Isla Tortuga, a invadir el norte de Santo Domingo y a convertir la colonia española en campo propicio a todo género de depredaciones.

1641

La antigua ciudad de Azua es víctima de una incursión de los colonos de la parte occidental de la isla, quienes cometen las mayores atrocidades en aquella población que era entonces uno de los principales centros urbanos de la colonia.

1656

Los colonos establecidos en Haití roban e incendian la región de Guaba.

1660

La ciudad de Santiago de los Caballeros es pillada por las hordas d'Oregon, encabezadas por Delisle.

1674

La población de Guaba, reconstruída después del espantoso saqueo de 1856, es nuevamente incendiada por nuestros vecinos.

1689

Las hordas vandálicas de Cussy saquean e incendian la ciudad de Santiago de los Caballeros, y los habitantes se refugian en las montañas, perseguidos por aquellas bandas de asesinos.

1714

La antigua ciudad de Santo Domingo de Guzmán es asaltada por un grupo de colonos occidentales, escapando de ser saqueada e incendiada gracias a la imprudencia de un marino de las naves de Charité, director de aquella empresa delictuosa.

1801

Toussaint Loverture invade la parte española de la isla y comete en la ciudad de Santo Domingo una larga serie de crímenes.

1805

Jean Jacques Dessalines, primeramente esclavo y luego Emperador de Haití, invade la parte oriental de la isla, destruyendo la ciudad de Santiago de los Caballeros y realizando el espantoso degüello de Moca, dos de las páginas más negras que registra la historia universal.

1822

El Presidente Jean Pierre Boyer invade, al frente de un poderoso ejército constituído por antiguos esclavos, la República recién constituída por José Núñez de Cáceres bajo la protección de la Gran Colombia. En este año se inicia la nefanda era de la ocupación haitiana, que se prolonga hasta el 27 de febrero de 1844.

1843

El Presidente de Haití, Charles Herard, recorre la parte española de la isla implantando en ella el terror y reduciendo a prisión a algunos dominicanos eminentes, entre ellos al prócer Ramón Mella, uno de los animadores de la sociedad patriótica "La Trinitaria".

1845

Las huestes del Presidente Pierrot intentan varias veces invadir el territorio nacional siendo vencidas por las fuerzas dominicanas dirigidas por los generales Antonio Duvergé y José Joaquín Puello, quienes se cubren de gloria durante aquella campaña memorable.

1849

El Presidente Soulouque invade por el sur el territorio dominicano y al retirarse, perseguido por el general Pedro Santana, incendia la ciudad de Azua y las poblaciones de Neyba y de San José de las Matas.

1855

Soulouque, proclamado Emperador de Haití, marcha sobre la República al frente de un ejército de treinta mil hombres, dividido en tres cuerpos, efectuando su invasión por la provincia de Azua.

1856

El conde de Jimaní, general Decayette, invade el país por el norte y es derrotado en la acción de Sabana Larga.

1893

Las tropas haitianas cometen en las zonas fronterizas diversas tropelías, obligando a los Presidentes de los dos países, generales Hereaux e Hippolite, a entrevistarse en la Bahía de Manzanillo con el propósito de buscar una solución al diferendo de límites.

1910

Fuerzas haitianas penetran en territorio dominicano asumiendo una actitud provocativa que estuvo a punto de desencadenar la guerra entre los dos países.

BIBLIOGRAFIA

ALTAMIRA: *Historia de España y de la Civilización Española*, quinta edición.

AYARRAGARAY: *Socialismo Argentino y Legislación Obrera*, Buenos Aires, 1923.

PEDRO MANUEL ARCAYA: *Estudios sobre personajes y hechos de la historia venezolana.*

P. LEROY BOILEAU: *La Colonización en los pueblos modernos*, séptima edición.

P. LEROY BOILEAU: *L'Argerie et la Tunisie*, primera edición.

P. LEROY BOILEAU: *Traité Theorique et Pratique d'Economie Politique*, quinta edición.

DENIKER: *La Taille en Europe*, Paris, 1908.

DOTTIN: *Les Anciens Peuples de l'Europe*, Paris, 1916.

V. R. DUSSAND: *Les civilisations Prehelleniques dans le bassin de la Mer Egée*, Paris, 1914.

LEÓN DUGUIT: *Traité de Droit Constitutionnel*, Paris, 1925.

JOSÉ GABRIEL GARCÍA: *Historia de Santo Domingo*, 1893.

MANUEL UBALDO GÓMEZ: *Resumen de la Historia de Santo Domingo*, octava edición, Santiago de los Caballeros, 1930.

CH. DEBIERRE: *L'Heredité normal et pathologique*, Paris, 1912.

JAMES BARSKETT: *Histoire Politique et Statistique de L'Ile d'Haiti, Saint-Domingue*, Paris, 1826.

LE BON: *La civilización de los Arabes.*

GALIPPE: *L'heredité des stigmates de degenerescence et les familles souveraines*, Paris, 1905.

LAVOLLÉE: *L'emigration europeenne dans le Nouveau Monde*, Paris, 1852.

JOSÉ RAMÓN LÓPEZ: *La Alimentación y las Razas.*

MIGUEL JIMÉNEZ LÓPEZ: *Algunos signos de degeneración colectiva en Colombia y otros paises similares*, Bogotá, 1920.

MIGUEL JIMÉNEZ LÓPEZ: *Memoria presentada al tercer Congreso Médico Colombiano*, Cartagena, 1918.

LUIS LÓPEZ DE MESA: *De cómo se ha formado la nación colombiana.*

LORENZO HERVÁS: *Catálogo de las Lenguas*, Madrid, 1800.

LOMBROSO: *El delito, sus causas y remedios.*

GIL FORTOUL: *Historia constitucional de Venezuela.*

O'LEARY: *Memorias.*

FRANCISCO GARCÍA CALDERÓN: *Las democracias Latinas de América*, París, 1912.

E. PITTARD: *Las razas y la Historia*, Barcelona, 1925.

M. PEÑA BATLLE: *El sentido de una Política*, Ciudad Trujillo, 1943.

GABINEAU: *Essai sur l'inegalite des races humaines*, París, 1884.

RAFAEL L. TRUJILLO: *Discursos y Proclamas, Ciudad* Trujillo 1934. y 1938.

TOCQUEVILLE: *La democracia en América.*

RENÁN: *Los apóstoles.*

MARCELINO MENÉNDEZ Y PELAYO: *Historia de la Poesía Hispanoamericana.*

Colección de Leyes de la República Dominicana.

Colección de la Gaceta Oficial de la República Dominicana.

B. KID: *Evolución Social*, Londres, 1895.

INDICE

Pág.

Prefacio 5

La República Dominicana y sus problemas fundamentales 9

El problema demográfico 13

El problema territorial 71

La soberanía nacional y el problema financiero 127

Epílogo 169

Apéndice 171

Guerras civiles que han diezmado la población de la República Dominicana 173

Invasiones y actos vandálicos realizados por Haití contra la República Dominicana 179

Bibliografía 183

ESTE LIBRO
SE TERMINO DE IMPRIMIR EL DIA
9 DE DICIEMBRE DE 1947, EN LA
IMPRENTA FERRARI HERMANOS
BARTOLOME MITRE 3355 - 65
BUENOS AIRES

Hemeroteca-Biblioteca
035377

Imprenta
FERRARI Hnos.
BUENOS AIRES